

Jean-David Gerber

**Les stratégies foncières des
grands propriétaires fonciers :**
Etude de cas de la place d'armes de
Thoune

Working paper de l'IDHEAP 2008g
Chaire Politiques publiques et durabilité
Etude de cas no 4

Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers: Etude de cas de la place d'armes de Thoune

no 4

Jean-David Gerber

Chaire Politiques publiques et durabilité

Working paper de l'IDHEAP 2008g

octobre 2008

Ce document se trouve sur notre site Internet: <http://www.idheap.ch> > publications > Working Paper

Table des matières

0.	Introduction commune aux différentes études de cas	1
0.1.	Rappel des objectifs et du design général de recherche du projet	1
0.2.	Rappel du rôle/fonction des études de cas dans l'économie générale du projet	7
0.3.	Présentation des critères de choix et listage des études de cas retenues	8
0.4.	Objectifs et logique de la démarche comparative	10
1.	Introduction spécifique à l'étude de cas	12
1.1.	Choix de l'étude de cas	12
1.2.	Périmètre spatiale de l'étude de cas	12
1.3.	Présentation de la place d'armes et de tir de Thouné	13
1.3.1.	Place d'armes fédérale de Thouné	13
1.3.2.	Place de tir de Thouné	14
1.4.	Situation de la places d'armes dans la ville de Thouné	15
2.	Description du périmètre spatial et temporel du cas	17
2.1.	Historique général de la place d'armes de Thouné	17
2.2.	Chronologie du cas	19
2.3.	Périmètre temporel du cas	20
3.	Contexte institutionnel général	21
3.1.	Propriété	21
3.2.	Politiques publiques règlementant l'usage militaire	22
3.2.1.	Gestion des places d'armes	22
3.2.2.	Protection des ouvrages militaires	22
3.2.3.	Planification et constructions militaires	23
3.2.4.	Planification civile concernant l'activité militaire	24
3.2.5.	Protection de l'environnement	25
3.3.	Régulation de l'usage par des personnes civiles	27
3.3.1.	Législation militaire	27
3.3.2.	Usages civils de la place d'armes de Thouné et régulation correspondante	28
4.	Analyse des différentes étapes de régulation des usages civiles	30
4.1.	Situation lors de la première étape (t_2 : 1979 – 1998) de régulation des usages	30
4.1.1.	Description du RI local	30
4.1.2.	Acteurs	34
4.1.3.	Stratégies et jeux d'acteurs	35
4.2.	Situation lors de la deuxième étape (t_1 : 1998 – 2008) de régulation des usages	36
4.2.1.	Description du RI local	36
4.2.2.	Acteurs	41
4.2.3.	Stratégie et jeux d'acteurs	42
4.3.	Situation lors de l'étape actuelle (t_0 : > 2008) de régulation des usages	44
4.3.1.	Description du RI local	44
4.3.2.	Acteurs	48
4.3.3.	Stratégies et jeux d'acteurs	49
5.	Analyse comparative diachronique de l'évolution du cas aux trois moments t_2 , t_1 et t_0	50
5.1.	Tableau synthétique	50
5.2.	Acteurs	51
5.3.	Stratégies et jeux d'acteurs	52
5.4.	Durabilité (win win 22)	53
5.4.1.	L'outil d'analyse win win 22	53
5.4.2.	Caractérisation et documentation des effets mesurés par les indicateurs	54
5.4.3.	Bilan	55
5.4.4.	Interprétation	56
6.	Conclusion : discussion des hypothèses pertinentes du projet	58
7.	Littérature	62

8.	Annexes	63
8.1.	Entretiens	63
8.2.	District de Thoune	64
8.3.	Carte selon le Plan sectoriel militaire (Projet mai 2007).....	65
8.4.	Extrait du plan d'affectation de la commune de Thoune (2002).....	67
8.5.	Usages civils de la place d'armes de Thoune autorisés en 1996	69
8.6.	WinWin 22 : Screening des impacts par composante	71
8.7.	WinWin 22 : Choix des éléments touchés par composante	72
8.8.	WinWin 22 : Indicateurs et objectifs	1

0. Introduction commune aux différentes études de cas

Cette étude de cas est partie intégrante du projet de recherche suivant :

- « Propriété foncière et aménagement durable du territoire. Les stratégies politiques et foncières des grands propriétaires fonciers collectifs en Suisse et leurs effets sur la durabilité des usages du sol / Bodeneigentum und nachhaltige Raumplanung ».
- Équipe de recherche : Peter Knoepfel (IDHEAP, requérant principal), Stéphane Nahrath (IDHEAP/IUKB, co-requérant), Jean-David Gerber (IDHEAP), Marie Fauconnet (IDHEAP) et Patrick Csikos (IDHEAP).
- Projet financé par le Fonds National Suisse de la Recherche Scientifique (FNS Division I, projet n°100012-107833), Pro Natura, Office Fédéral de la Statistique (OFS), Office fédéral du développement territorial (ARE) et armasuisse.
- Durée : Octobre 2005 – Mars 2009.

0.1. Rappel des objectifs et du design général de recherche du projet

Ce projet de recherche s'inscrit dans la problématique générale du rôle de la propriété foncière dans les processus d'aménagement du territoire et, au-delà, de ses impacts sur les usages effectifs du sol et leur durabilité (Comby, Renard 1996 ; Cunha, Ruegg 2003 ; Nahrath 2003, 2005 ; Ruegg 2000). Il reprend ainsi l'idée que, au-delà de l'influence, souvent très structurante, du découpage du parcellaire, ce sont l'ensemble des enjeux (économiques) des rapports de propriété se jouant sur les marchés fonciers qui pèsent, souvent d'une manière déterminante, sur les opérations de zonage menées dans le cadre de la réalisation des plans d'affectation. Ce qui implique que les propriétaires fonciers constituent des acteurs déterminants dans les processus de délimitation des zones d'affectation, comme de définition des usages effectifs du sol.

L'objectif central de cette recherche consiste ainsi à analyser le rôle des grands propriétaires fonciers collectifs et des stratégies – aussi bien politiques que proprement foncières – que ces derniers développent en vue de la valorisation de leur patrimoine, dans le cadre des processus de choix en matière d'affectation et d'usage du sol. Plus particulièrement, il s'agit d'identifier les principales variables permettant de comprendre et d'expliquer les stratégies des grands propriétaires fonciers collectifs quant à leurs choix – ou tout simplement à leurs capacités – d'activer les règles relevant soit des politiques publiques, soit des droits de propriété, respectivement leur capacité à activer simultanément les deux répertoires de règles, dans le cadre des processus d'aménagement dans lesquels ils se trouvent impliqués. Ce faisant, cette recherche s'intéresse en premier lieu à analyser les stratégies *foncières* et d'*aménagement du territoire* des grands propriétaires fonciers collectifs *sous l'angle général de leurs effets sur la durabilité du développement territorial* et non pas (uniquement) à l'évaluation des effets – plus spécifiques et limités – de ces stratégies sur la durabilité de la gestion de leur patrimoine immobilier.

Les *questions* que nous investiguons dans le cadre de cette recherche portent :

- (1) sur les différentes stratégies politiques et/ou foncières que ces grands propriétaires collectifs sont susceptibles de mettre en place afin de valoriser leurs biens-fonds ;

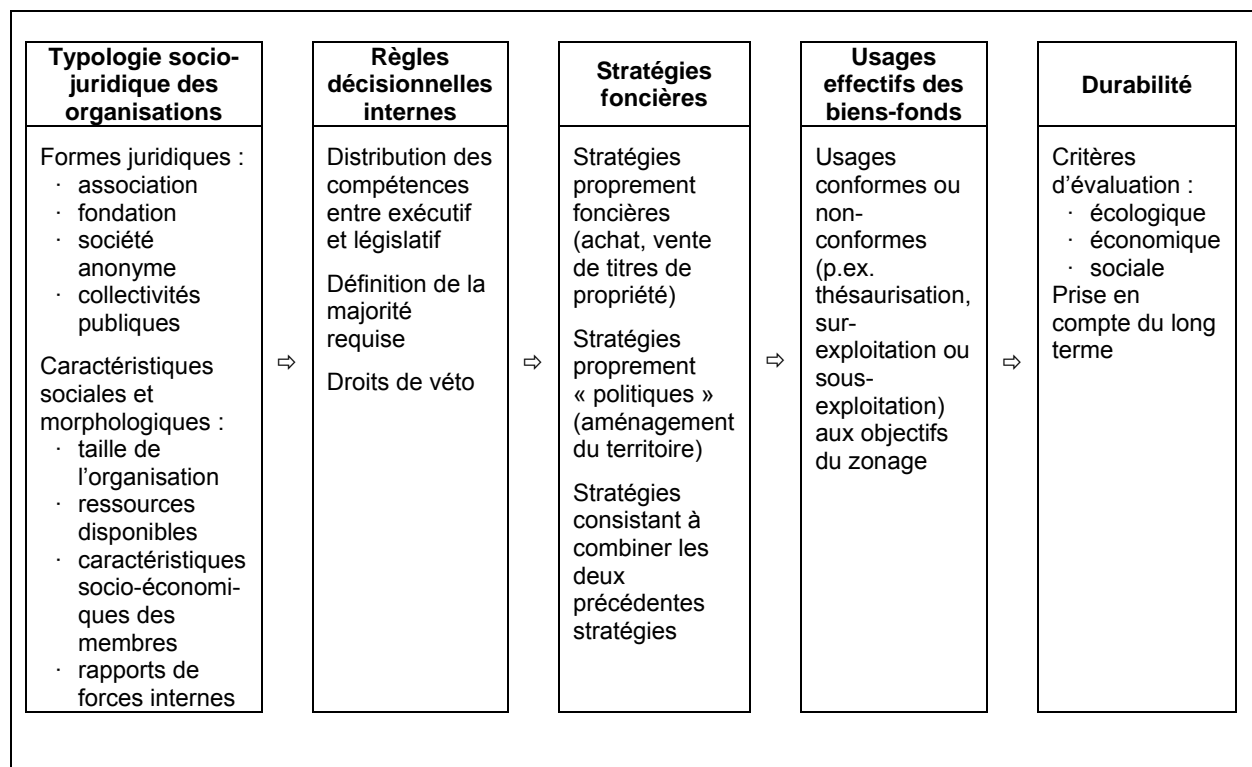
(2) sur leur capacité à coordonner des stratégies menées simultanément sur les marchés fonciers et dans les arènes de politiques publiques (notamment dans le cadre des processus d'aménagement du territoire) ;

(3) sur les impacts des usages effectifs de leur patrimoine foncier et immobilier sur la durabilité écologique, économique et sociale de l'affectation et des usages du sol.

Nous émettons ainsi l'hypothèse (figure 1) qu'il existe une série de liens de causalité entre les différentes variables suivantes :

- les caractéristiques socio-juridiques des propriétaires fonciers collectifs (forme juridique, caractéristiques sociales, organisationnelles et morphologiques, objectifs poursuivis),
- les règles décisionnelles internes relatives à la gestion de son patrimoine foncier et immobilier,
- les stratégies politiques et/ou foncières développées par ces mêmes propriétaires afin de peser sur les choix relatifs à la définition des zones et à l'affectation du sol,
- les choix finalement retenus concernant les usages effectifs des bien-fonds et finalement,
- les effets en termes de durabilité (écologique, sociale et économique) de la réalisation de ces usages.

Figure 1 : Champ de recherche du projet et rapports de causalité entre variables



Par *caractéristiques socio-juridiques et organisationnelles*, nous entendons essentiellement trois séries de dimensions. La première consiste dans la forme juridique prise par l'organisation : association, fondation, société anonyme, collectivités publiques, etc. Celle-ci découle généralement des objectifs (économiques, écologiques, sociaux ou politiques) poursuivis par l'organisation, ainsi que de ses caractéristiques socioéconomique, de la structure de son capital ou encore de ses modalités d'implantation territoriale. Elle a bien évidemment des effets sur les règles de fonctionnement (notamment décisionnelles) internes, ainsi que sur le répertoire des stratégies et

des comportements d'usage susceptibles d'être adoptés (ou non) par l'organisation. La deuxième dimension renvoie à l'ensemble des caractéristiques sociales, économiques, morphologiques et organisationnelles distinguant les différents types de propriétaires collectifs. Il s'agit par exemple de la taille de l'organisation, des caractéristiques socioéconomiques de ses membres (ou de ses actionnaires), des ressources collectives (infrastructures, argent, temps, compétences (scientifiques, juridiques, techniques, etc.)), mobilisables auprès de ses membres, de la structure organisationnelle (centralisée, fédérée, etc.) et des rapports de force internes à l'organisation (oppositions centre-périphérie, exécutif-législatif, direction-conseil d'administration, etc.), ou encore des modalités de son implantation territoriale (nationale, cantonale, régionale, locale, concentrée dans les zones urbaines, rurales, etc.). La troisième dimension concerne les objectifs fondamentaux poursuivis par l'organisation. On peut distinguer ici trois grandes orientations que sont : les objectifs d'exploitation et de valorisation économique du patrimoine (voire la spéculation ou la thésaurisation), les objectifs d'exploitation et de valorisation sociale et politique du patrimoine, les objectifs de protection et de valorisation écologique et paysagère du patrimoine.

Par *règles décisionnelles internes*, nous entendons l'ensemble des règles organisant les processus de décision en matière de choix des stratégies de gestion, de valorisation, d'exploitation et ou de protection du patrimoine foncier et immobilier détenu par l'organisation.

Par *stratégies politiques et foncières* nous entendons l'ensemble des actions de toutes sortes délibérément menées (ou non) par un propriétaire collectif en vue d'atteindre ses objectifs. Sur la base des connaissances empiriques et théoriques qui sont les nôtres, il semble que l'on peut distinguer schématiquement les trois grands répertoires stratégiques suivants :

1. Les *stratégies proprement foncières* menées par les propriétaires directement sur le marché foncier. La concrétisation de telles stratégies passe par des opérations portant aussi bien sur le titre de propriété formelle (achat, vente, échange, don), que sur les droits de disposition (mise en location au travers d'un contrat d'affermage ou de droits de superficie, mise en gage/hypothèque, etc.).
2. Les *stratégies « politiques »* consistant à intervenir dans les processus décisionnels (parlementaires, démocratie directe), notamment en matières d'élaboration et de mise en œuvre des politiques publiques à incidences spatiales (en premier lieu l'aménagement du territoire, mais également politique des transports, du logement, des agglomérations, politique agricole, de protection de la nature et du paysage, etc.) susceptibles d'avoir des impacts (positifs ou négatifs) sur la poursuite des objectifs de l'organisation, respectivement sur la mise en valeur de son patrimoine foncier et/ou immobilier.
3. Les *stratégies consistant à combiner les deux précédentes stratégies* de manière à pouvoir créer des synergies, par exemple en menant des opérations *concertées* et *simultanées* sur les marchés fonciers et dans les arènes de politiques publiques pertinentes¹.

Par « *usages (stratégiques) effectifs de leur bien-fonds* », nous entendons les choix concrètement opérés par les propriétaires fonciers – respectivement les ayants droits auxquels ils ont

¹ A titre d'illustration, on peut citer le cas de la politique foncière de la Ville de Bienne fondée sur la combinaison des opérations foncières et de zonage (de ses propres biens-fonds), celui d'un promoteur immobilier faisant pression sur une commune en train de réviser son plan d'affectation de manière à faire classer en zone constructible les terrains qu'elle vient d'acquérir ou encore, le cas d'une ONG environnementale achetant des terrains stratégiques au sein d'une zone protégée ou d'une zone intermédiaire (voire même en zone à bâtir), afin de se positionner comme un interlocuteur incontournable lors de la prochaine révision du plan de zone, de quartier ou lors de la redéfinition de la zone protégée, par exemple dans le cadre d'un projet de création d'un Parc Naturel Régional.

éventuellement transféré (par la mise en affermage, la location, la vente de droits de superficie, etc.) leurs droits d'usages – concernant l'exploitation de leur bien-fonds par rapport aux limites prescrites par le plan d'affectation et le règlement communal. On peut ici distinguer, à titre d'illustration, plusieurs comportements d'usages : (1) l'affectation *conforme* aux objectifs, (2) la *sous-utilisation*, (3) les tentatives de *surexploitation*.

Par *effets sur la durabilité des usages du sol*, nous entendons les conséquences physiques (écologiques), économiques et sociales des usages effectifs que les propriétaires fonciers (ou leurs ayants droits) font des biens-fonds, mesurables à l'aide des critères de durabilité élaborés par l'administration (p. ex. système d'évaluation Monet ou Win Win 22²).

La configuration de variables identifiées dans la figure 1 et les relations de causalité qu'elle permet d'envisager fonctionnent donc comme une sorte de *matrice à hypothèses*. Ainsi, pour chaque flèche reliant les différents groupes de variables entre eux, il est possible de formuler un certain nombre d'hypothèses de causalités plus spécifiques. L'encadré qui suit en propose un certain nombre qui ont guidé la première partie de nos travaux.

Hypothèses portant sur les effets des caractéristiques socio-juridiques des organisations et des règles décisionnelles internes sur les choix opérés en matière de stratégies politiques et/ou foncières :

1. Plus la structure organisationnelle interne du propriétaire collectif est complexe et fragmentée – notamment plus le poids de l'organe législatif (assemblée générale) est fort en comparaison avec celui de l'exécutif (cf. le cas des communes) – plus il y a de points de veto possibles et moins l'organisation est capable d'élaborer des stratégies foncières cohérentes par rapport à ses objectifs, ce qui a pour conséquence de rendre plus difficile son positionnement sur les marchés fonciers et d'affaiblir sa capacité à gérer (vendre, acquérir, louer) des droits d'usage du sol.
2. Plus un acteur se trouve dans une situation de faiblesse sur le marché foncier, plus il va développer des stratégies dans les arènes de politiques publiques afin de tenter de reprendre le contrôle des droits d'usage sur le sol.
3. Plus la propriété et les compétences foncières de l'organisation sont localisées, moins celle-ci a de capacité à développer une véritable stratégie foncière cohérente à grande échelle. Au contraire, plus une organisation possède une capacité à articuler de manière efficace ses différents niveaux institutionnels (relations entre niveaux locaux, ainsi qu'entre niveaux locaux et centraux), plus elle devient efficiente sur les marchés fonciers, en raison de sa capacité de réactions rapides (circulation de l'information). De même, la solution de la copropriété foncière entre le centre et les sections régionales (p. ex. Pro Natura) permet un contrôle réciproque empêchant de mauvaises opérations foncières.
4. Plus le service spécialisé dans la gestion du patrimoine foncier a tendance à s'autonomiser au sein de l'organisation, plus il existe un risque que la fonction première de ce patrimoine résultant des objectifs poursuivis par l'organisation (p. ex. sécurisation du développement de l'entreprise, réalisation par la collectivité publique de projets d'aménagement, etc.) perde de l'importance au profit d'une stratégie (spéculative) de captation de la plus-value sur les marchés fonciers.

² Cf. sur ce point, voir Knoepfel, Münster, Corbière-Nicollier (2006).

Hypothèses concernant les liens entre types et objectifs des organisations et l'orientation de leurs stratégies foncières :

5. Parmi l'ensemble des propriétaires fonciers collectifs, les communes sont les propriétaires les mieux placés pour développer des stratégies « combinées » (stratégies simultanées sur les marchés fonciers et dans les arènes de politiques publiques). Par ailleurs, plus il y a concentration dans les mains des services de l'État, à la fois de la propriété foncière et de la capacité politique à définir le zonage, plus il y a de risques pour que les *outcomes* varient de manière importante en fonction de l'orientation politique de la majorité au pouvoir (risque de discontinuité) ; de telles situations de concentration des pouvoirs dans les mains publiques pouvant mener à des effets pervers tels que urbanisation à des endroits inappropriés, accélération de l'étalement urbain, thésaurisation ou encore spéculation publique.
6. Plus le poids politique d'une organisation augmente (p. ex. droit de recours des organisations de protection de la nature et de l'environnement), moins la voie de l'intervention foncière devient fréquente, dans la mesure où la nécessité d'un passage coûteux par les acquisitions foncières est remplacée par la possibilité d'intervenir dans les processus de zonage et d'aménagement.
7. Les acteurs économiques et les investisseurs actifs dans le secteur immobilier cherchent de plus en plus fréquemment à se garantir l'accès et l'usage du sol sans devoir acquérir les droits de propriété formelle (i.e. la propriété foncière directe) ; ceci pour trois raisons principales : premièrement parce que la rente foncière a perdu de son attrait par rapport aux possibilités de gains sur les autres marchés (notamment boursiers et financiers) ; deuxièmement parce que la forte augmentation des prix du sol et donc celle de la part du foncier dans les coûts des opérations immobilières implique une immobilisation de capitaux trop importante pour les entreprises qui risquent de péjorer leurs capacités d'investissement dans leur secteur d'activité principal. Troisièmement, parce que la mise en œuvre de la politique d'aménagement du territoire représente une structure de contrainte qui contribue non seulement à garantir les droits d'usage des propriétaires et la valeur économique des biens-fonds, mais également, dans certains cas, à réduire la marge de manœuvre, voire la rente foncière de ces mêmes propriétaires rendant les investissements fonciers potentiellement moins attractifs.

Hypothèses portant sur les liens entre stratégies politiques et/ou foncières et usages effectifs des biens-fonds :

8. La « titrisation » de la propriété, soit la stratégie consistant, pour un investisseur, à passer par une forme indirecte de propriété (p. ex. achat de parts/titres d'une société anonyme immobilière) correspond à une réduction des usages effectifs des biens-fonds par les propriétaires et à un accroissement du rôle des gestionnaires et des locataires dans la définition des usages effectifs des biens-fonds.
9. Ce faisant, la « titrisation » correspond également à un changement important du rapport à la propriété foncière et immobilière, le modèle du rapport *patrimonial* à la propriété durablement ancré localement étant progressivement remplacé par un rapport *d'investisseur* spatialement plus dispersé et temporellement moins stable (i.e. caractérisé par une transformation plus fréquente de la structure de propriété) ayant des conséquences sur les usages effectifs des biens-fonds.
10. L'adoption, par les grands propriétaires fonciers collectifs, de comportements non-conformes aux objectifs des plans d'aménagement en matière d'usages du sol sont susceptibles d'émerger

(1) lorsqu'il y a inadéquation entre les objectifs des planificateurs et les intérêts objectifs (ou perçus comme tels) des propriétaires, (2) dans les cas où les tentatives des propriétaires fonciers à faire valoir leurs intérêts dans le processus décisionnel du zonage ont échoué, ou encore (3) en cas d'incapacité des aménagistes à convaincre et/ou contraindre les propriétaires de la pertinence de leurs choix d'aménagement.

11. Plus un propriétaire foncier se retrouve involontairement propriétaire de terrain qu'il n'avait pas initialement désiré acquérir (par exemple une banque en cas de faillite de son débiteur ou Pro Natura en cas de legs), plus il aura tendance à opérer des choix d'usage non-conformes aux objectifs de la planification.

Hypothèses portant sur les liens entre usages effectifs des biens-fonds et les effets en termes de durabilité écologique, économique et sociale :

12. Moins les usages effectifs des biens-fonds sont conformes aux objectifs de la planification et aux prescriptions du plan d'affectation, plus les effets de ces usages en termes de durabilité sont imprévisibles et plus il y a de risques pour qu'ils soient moins durables, non seulement écologiquement, mais également économiquement et socialement.
13. Les comportements de sous-exploitation ne sont pas forcément durables et, inversement, les comportements de surexploitation ne sont pas forcément non durables.

De manière à opérationnaliser les différent(e)s (groupes de) variables, de même qu'à évaluer empiriquement la plausibilité des différentes hypothèses que nous venons de mentionner, notre *design de recherche* propose une démarche combinant plusieurs types d'enquêtes et de *produits* différents dans le cadre des étapes suivantes :

Produit 1 : *Un screening juridique*³ portant à la fois sur le *droit des personnes morales* (code civil et code des obligations) et sur le *droit comptable et commercial* (Bord 2006). Il a pour objectif de décrire la diversité et les spécificités des formes organisationnelles et juridiques⁴ que peuvent prendre les différents propriétaires fonciers collectifs actifs sur les marchés fonciers du pays.

Produit 2 : *Un screening du « paysage » de la propriété foncière collective en Suisse* permettant d'élaborer une première représentation, la plus complète possible, de la structure de distribution de la propriété foncière et Suisse en répondant à la question *qui possède quoi et où ?* Ce screening a également pour objectif d'identifier les principaux propriétaires fonciers du pays, que ce soit en termes de surfaces ou de valeur économique du patrimoine. Malgré un très gros investissement en temps et en énergie, notamment pour pouvoir accéder, collecter les données foncières, ce travail n'a pas abouti jusqu'ici faute de données suffisamment représentatives, faute de temps et faute de ressources humaines suffisantes.

Produit 3 : *La réalisation de neuf études monographiques* consacrées aux principales catégories de propriétaires fonciers du pays. Chaque monographie décrit (1) les caractéristiques socio-juridiques et les règles organisationnelles et décisionnelles internes au propriétaire, (2) l'état de son patrimoine foncier et/ou immobilier et (3) l'état des réflexions en matière d'intégration des principes de la durabilité dans la gestion de son patrimoine.

³ Un *screening* consiste en une opération de « balayage » permettant une identification de l'ensemble des éléments pertinents pour la suite de la recherche et, d'autre part, une première reconnaissance qualitative des caractéristiques de ces éléments.

⁴ Associations (de droit privé ou public, à but lucratif ou non), fondations (de droit privé ou public), SA, Sàrl, Bourgeoisies, consortages, communes politiques, services de l'État, etc.

Produit 4 : *La réalisation de quatre études de cas* analysant des processus de mise en œuvre de stratégies (foncières et/ou politiques), ainsi que leurs effets en termes de durabilité ; ceci dans le cadre de différentes configurations d'acteurs typiques au sein des différentes zones d'aménagement, respectivement pour différents types de processus de changements de zones⁵.

0.2. Rappel du rôle/fonction des études de cas dans l'économie générale du projet

Les quatre études de cas présentées, discutées et comparées dans ce cahier constituent la dernière étape de la recherche (produit 4). Fondamentalement, ces études de cas ont pour objectif d'étudier, dans quatre périmètres d'aménagement particuliers, les processus empiriques concrets de mise en œuvre des stratégies politiques et foncières (i.e. les « stratégies en action ») d'un certain nombre de grands propriétaires fonciers collectifs ; ceci afin d'analyser et d'évaluer les effets de ces stratégies, d'une part, sur le déroulement des processus d'aménagement du territoire et les relations entre acteurs au sein de ces processus et, d'autre part, sur la durabilité sociale, économique et environnementale des changements d'affectation et d'usages effectifs du sol qui en résultent.

Pour ce faire, nous avons choisi d'étudier dans une perspective diachronique le déroulement de quatre processus de réaménagement de différents types de périmètres caractérisés pour chacun par la présence d'un nombre plus ou moins important de grands propriétaires fonciers/immobiliers collectifs dont les stratégies ont été présentées et analysées dans les monographies. Ces quatre périmètres sont les suivants⁶ :

1. Le processus de réalisation du pôle de développement économique (PDE) du quartier du Wankdorf à Berne.
2. La démilitarisation partielle des usages de la place de Thounne
3. La reconstruction du complexe du stade de la Maladière à Neuchâtel
4. Le développement de la zone commerciale des Champs de Boujean à Bienne.

C'est ainsi que, dans chacune des ces études de cas⁷, nous focalisons notre attention - après une brève présentation factuelle des événements constitutifs du cas (i.e. du processus de réaménagement) – sur la configuration des acteurs et son évolution au cours du processus. Puis nous analysons les stratégies en action des différents acteurs et mettons en perspective les stratégies empiriques des grands propriétaires collectifs par rapport aux stratégies identifiées dans le cadre des monographies.

L'analyse de ces stratégies se fait également au travers de la reconstitution du régime local de régulation (politiques publiques et droits de propriété) dont nous essayons de montrer les effets sur les stratégies des différents acteurs. La mise en relation entre les principales dispositions du régime local, la configuration des acteurs et leurs stratégies permet ainsi d'appréhender le fonctionnement du Régime Institutionnel local ainsi que son évolution dans le temps.

⁵ À titre d'exemple de « configurations typiques », mentionnons : le développement des différents types de zones constructibles dans les communes périurbaines, l'implantation de zones industrielles et/ou commerciales en (proche) banlieue, le réaménagement d'un plan de quartier sensible au centre-ville ou aux abords d'une gare, la réaffectation d'une friche industrielle, le déclassement d'une zone à bâtir surdimensionnée, un remembrement parcellaire en zone agricole (et/ou en zone à bâtir), la mise sous protection d'une zone naturelle sensible etc.

⁶ Les critères de choix de ces quatre cas sont brièvement présentés dans la section suivante.

⁷ Une version complète de chacune de ces études de cas a été publiée sous la forme d'un working paper de l'IDHEAP téléchargeable à l'adresse suivante : www.idheap.ch → publications → Working Paper.

Dans une dernière partie de chacune des études de cas, nous procédons à une analyse des effets sur la durabilité de ces processus d'aménagement au travers d'une analyse relativement holistique telle que le permet l'instrument WinWin 22 (Knoepfel, Münster, Corbière-Nicollier 2006) , ainsi qu'à une discussion des hypothèses présentées ci-dessus.

0.3. Présentation des critères de choix et listage des études de cas retenues

Compte tenu des objectifs de recherche présentés ci-dessus, les critères de sélection des études de cas retenus sont les suivants :

- Présence au sein du périmètre de réaménagement analysé d'un nombre aussi important que possible de grands propriétaires fonciers/immobiliers collectifs analysés dans le cadre des monographies (produit 2).
- Diversité la plus grande possible des formes juridiques et organisationnelles de ces grands propriétaires permettant d'analyser un maximum de stratégies politiques et foncières différentes telles qu'identifiées dans les monographies.
- Forte imbrication des enjeux fonciers dans le processus d'aménagement. En particulier, présence de processus de redéfinition et de redistribution des droits de propriété foncière entre les différents acteurs (privés et publics) participant au processus d'aménagement.
- Importante redéfinition de l'affectation du sol impliquant un important processus de redistribution des droits d'usage des biens-fonds fonciers et immobiliers.
- Focalisation sur des processus représentatifs de certains des grands enjeux d'aménagement contemporains en termes de durabilité environnementale, sociale et économique (cf. tableau 1 ci-dessous).
- Présence dans l'un ou l'autre des périmètres analysés des différents cofinanceurs du projet – notamment armasuisse et Pro Natura -, ainsi que d'enjeux spécifiques à la gestion de leur patrimoine foncier/immobilier respectif.
- Accessibilité des données foncières, ainsi que des données concernant les (stratégies des) principaux acteurs (privés et publics).

Le tableau 1 présente les différents périmètres d'études de cas initialement identifiés comme potentiellement pertinents. Ces et évalués, en fonction du type de localisation et de configuration d'acteurs, ainsi que les quatre périmètres finalement retenus. Comme on peut le remarquer, les quatre études de cas finalement retenues sont localisées dans les deux premiers types de zones urbaines et sub- et périurbaines. Si l'on peut certainement regretter l'absence d'études de cas dans les périmètres de la zone agricole et de la zone protégée, notre choix s'explique par la volonté de focaliser notre attention sur les périmètres rassemblant la plus grande quantité de grands propriétaires collectifs autour d'enjeux d'aménagement parmi les plus importants du moment.

Tableau 1 : Inventaire des études de cas potentielles

Types de zones/localisation	Configuration d'acteurs	Périmètres évalués et sélectionnés (en gras)
1. Zones à bâtir équipées et (partiellement) construites en zone urbaine et suburbaine.	Caisses de pension, CFF (gares), sociétés immobilières, fonds de placements, banques, assurances, grands distributeurs, communes et cantons, parfois Bourgeoisies (Berne).	1. Reconstruction du stade de la Maladière à Neuchâtel (NE) 2. Beau-séjour-Flon, Lausanne (VD) 3. Stade du Hardturm à Zurich (ZH) 4. Stadtraum gare centrale de Zurich (ZH) 5. Parc immobilier de la caisse de pension de la Ville de la Chaux-de-Fonds (NE) 6. Revitalisation du quartier de la Langstrasse à Zurich (ZH) 7. Revitalisation de la friche industrielle de la Praille (GE) 8. Pôle de développement économique (PDE) du quartier du Wankdorf à Berne (BE) 9. Développement de la zone industrielle et commerciale de Champ-de-Boujean à Bienne (BE) 10. Glattpark (ZH) 11. Place d'armes de Thoune (BE)
2. Zones « intermédiaires » (essentiellement sub- et péri-urbaines) en cours de (ré)affectation. Zone agricole à proximité immédiate de la zone à bâtir. Développement de zones industrielles, commerciales, logement.	Grands distributeurs, CFF (ateliers, gare des marchandises), Armasuisse, propriétaires (privés et publics) de friches industrielles, sociétés immobilières, banques, agriculteurs.	12. Riethmeim (Pro Natura) (AG) 13. Abandon gare de triage Däniken/Gretzenbach (SO)
3. Zone agricole « consolidée » et réaffectation de terrains agricoles (4 ^{ème} zone).	Agriculteurs, communes, cantons, Bourgeoisies, Armasuisse.	14. Parc Naturel du Chasseral (BE/NE) 15. Forêts de protection BLS/CFF
4. Forêts, zones protégées ou autres types de zones spéciales (ferroviaire, militaire).	Bourgeoisies, communes, cantons, Pro Natura, CFF (forêts de protection), armasuisse.	16. projet « resort » touristique à Andermatt (UR)

Le tableau 2 qui suit répertorie les différents grands propriétaires collectifs présents dans les quatre différents périmètres des études de cas.

Tableau 2 : Présence des grands propriétaires collectifs dans les périmètres d'études de cas

Périmètres des études de cas	Grands propriétaires collectifs présents dans le périmètre
Reconstruction du stade de la Maladière à Neuchâtel (NE)	<ul style="list-style-type: none"> • Commune de Neuchâtel • Fonds de pension XX • COOP • Etc.
Pôle de développement économique (PDE) du quartier du Wankdorf à Berne (BE)	<ul style="list-style-type: none"> • Bourgeoisie de Berne • Canton de Berne • Ville de Berne • DDPS • CFF SA
Développement de la zone industrielle et commerciale de Champ-de-Boujean à Bienne (BE)	<ul style="list-style-type: none"> • Ville de Bienne • COOP • Rolex • Etc.
Place d'armes de Thoune (BE)	<ul style="list-style-type: none"> • DDPS

0.4. Objectifs et logique de la démarche comparative

La démarche comparative développée ici entre les quatre études de cas poursuit plusieurs objectifs :

1. Pour ce qui concerne les grands propriétaires collectifs présents dans plusieurs périmètres, elle permet d'évaluer la permanence (ou non) de leur stratégie dans différents contextes et différentes configurations d'acteurs.
2. Elle permet de comparer les (en)jeux autour de la redistribution des droits de propriété et d'usages, notamment entre les différents acteurs privés et publics, fonctionnant comme « levier » dans la réalisation des différents types de projets. En particulier, elle permet de comparer les différentes stratégies des acteurs publics, notamment cantonaux et communaux, dans différents processus d'aménagement caractérisés par des configurations d'acteurs et d'intérêts très diverses.
3. Elle permet de comparer les différents arrangements fonciers, montages financiers, ainsi que modalités de définition de l'affectation du sol et de distribution des droits d'usage résultant des différents *régimes de régulation locaux* mis en place afin de permettre la réalisation du projet d'aménagement.
4. Elle permet, finalement, de comparer les effets de ces différents régimes locaux sur la durabilité environnementale, sociale et économique de l'affectation et des usages des biens-fonds qui en résultent. Pour ce faire, les résultats des évaluations de la durabilité réalisées pour chaque périmètre seront systématiquement comparés à l'aide des « roses des vents » du programme d'analyse win win 22. Ces résultats seront comparativement mis en relation avec

les principales variables explicatives supposées de notre cadre d'analyse que sont (cf. figure 1 ci-dessus) : les caractéristiques socio-juridiques des grands propriétaires collectifs, les règles décisionnelles internes, ainsi que les stratégies foncières annoncées, respectivement effectivement mise en œuvre dans le périmètre en fonction des objectifs poursuivis et de la configuration des acteurs en présence.

1. Introduction spécifique à l'étude de cas

1.1. Choix de l'étude de cas

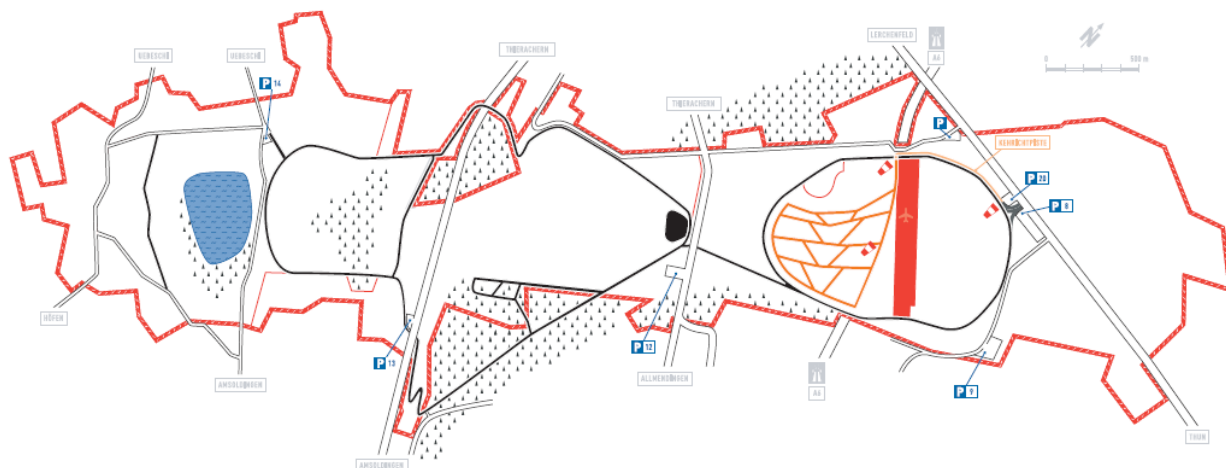
Pourquoi ce cas ?

La place d'armes de Thoun présente la caractéristique principale d'appartenir à un propriétaire foncier unique. Vu la taille importante de l'aire en question, son emplacement aux abords immédiats de zones résidentielles, le potentiel d'usage qu'elle revêt pour des civils (lieu de détente et de loisirs) et la grande difficulté matérielle (mais aussi politique) de toute tentative de verrouiller hermétiquement la zone, le propriétaire n'a pas pu empêcher l'usage par d'autres acteurs. Bien que non propriétaires, ces derniers cherchent à se garantir un droit d'usage du périmètre concerné. Sous pression, le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) a donc été obligé au cours de la deuxième moitié du 20^e siècle d'ouvrir l'accès de la place d'armes à des usages civils. Toutefois, la tâche s'est avérée plus complexe que prévue, puisque qu'en tant que responsable de la sécurité, le propriétaire s'est vu obligé de gérer les rivalités entre les différents usages de son périmètre. Ces rivalités ont non seulement opposés les usages militaires aux usages civils, mais également les usages civils entre eux. Au fil des ans, le propriétaire foncier a donc dû organiser l'utilisation de son terrain, en recourant non aux outils habituels de l'aménagement du territoire, mais en édictant ses propres règlements.

Ce processus progressif de définition des usages admissibles au sein d'un grand espace en propriété privative, afin de régler leur mise en cohérence sans toutefois recourir aux outils habituels des politiques publiques, constituent le sujet et la raison d'être de cette étude de cas. L'impact sur la durabilité des différents règlements d'utilisation de la place d'armes sera également étudié. Cette étude de cas exemplifie un mode de régulation des usages basé sur un modèle comparable à la *plura dominia* du Moyen Âge (Aubin et al. 2004) où le seigneur – le propriétaire – distribue les droits d'usage à ses sujets. Ce modèle s'éloigne du mode de régulation des usages choisis par les acteurs publics (en particulier les communes), mais intervient dès lors qu'un propriétaire foncier bénéficiant d'un usage privatif de sa parcelle ou de son immeuble l'ouvre à l'usage du public.

1.2. Périmètre spatiale de l'étude de cas

Le périmètre retenu est celui du règlement d'utilisation (*Benutzungsordnung*) de la place d'armes (voir plus-bas). La figure suivante illustre ce périmètre en rouge :



1.3. Présentation de la place d'armes et de tir de Thoune

1.3.1. Place d'armes fédérale de Thoune

Définition générale

« Une place d'armes comprend des constructions, des aménagements, des installations et des terrains pour l'instruction, le logement, la subsistance et les loisirs. Elle sert en premier lieu à l'instruction de base dans les écoles de recrues et les écoles de cadres. Elle peut également être utilisée pour les cours de perfectionnement de la troupe » (Art. 5, Ordonnance du 26 juin 1996 sur les places d'armes, de tir et d'exercice, OPATE, RS 510.514).

L'annexe de l'OPATE définit 39 places d'armes, dont 29 fédérales et 10 appartenant à des cantons.

Usages militaires

(Source : Plan sectoriel militaire, Projet mai 2007)

La place d'armes de Thoun est le lieu pour la formation de base et la formation des cadres de l'ensemble des troupes blindées. En outre, d'autres écoles, cours ou apprentissage y sont également organisés. La place d'armes de Thoun comporte également toutes les infrastructures nécessaires à la constitution d'un système d'information de commandement de l'armée (*Führungsinformationssysteme Heer*), à l'aide duquel les informations et données essentielles peuvent être échangées.

Le terrain de la place d'armes est en outre utilisé par la population civile comme zone de délasserement et de loisirs.

Caractéristiques

Utilisation principale :	<ul style="list-style-type: none"> • Troupes blindés • Troupes de logistique (maintenance, ravitaillement et évacuation, circulation et transports) • Troupes de transmission/aide au commandement • Centre de compétence de déminage et d'élimination de munitions non explosées (DEMUNEX)
Durée d'occupation :	50 semaines

Période d'occupation : toute l'année

Communes concernées : Amsoldigen, Höfen, Reutigen, Steffisburg, Thierachern, Thun, Uebeschi, Uetendorf



Figure 1. Vue de la place d'armes de Thoune en direction du Sud-Ouest
(source : <http://www.he.admin.ch/internet/heer/de/home/themen/wpl/thun.html>)

1.3.2. Place de tir de Thoune

Définition générale

« Les places de tir et d'exercice sont des territoires dans lesquels des exercices de tir ou d'autres exercices de troupe ont régulièrement lieu. Elles peuvent se composer d'un ou de plusieurs emplacements de positions, secteurs de mouvement et zones d'objectifs » (Art. 11 OPATE).

Usages militaires

(Source : Plan sectoriel militaire, Projet mai 2007)

La place de tir de Thoune est constituée de la place de tir de Thierachern Allmend pour les chars et les armes d'infanterie, de différentes installations à courte distance dans la forêt inondable, de places pour le jet de la grenade à main, ainsi que du stand de tir à 25m/50m/300m Guntelsey. Ce dernier est utilisé en commun avec différentes sociétés de tir ; des compétitions civiles ou militaires nationales ou internationales s'y déroulent régulièrement.

La place de tir est utilisée par l'instruction en formation (*Lehrverband*) des chars et de l'artillerie pour la formation de base aux armes légères et lourdes. De plus, certaines parties sont utilisées par Armasuisse pour des expériences de tir ou d'explosion, ainsi que par la Sécurité militaire.

Caractéristiques

Armes :	armes légères et lourdes
Durée d'occupation :	50 semaines
Période d'occupation :	toute l'année
Communes concernées :	Amsoldingen, Höfen, Thierachern, Thun, Uebeschi, Uetendorf

1.4. Situation de la places d'armes dans la ville de Thoune

Une ville en pleine croissance

Thoune est une des seules grandes villes de Suisse dont le nombre d'habitants croît. Il y a encore 10 ans, 40 500 habitants vivaient à Thoune. Aujourd'hui (2007), il y'en a environ 42 200. Les places de travail ont augmenté en parallèle. De 21 500 elles sont passées aujourd'hui à 23 000.

Face à cet accroissement de sa population, la ville doit parvenir à canaliser ce développement et trouver des solutions pour loger davantage d'habitants. L'illustration de la Figure 2 montre que le périmètre immédiat de la place d'armes est précisément une zone à fort potentiel de développement : on y trouve ainsi à proximité immédiate le pôle de développement économique PDE Thoune Nord/Steffisburg et le PDE Wohnen Selve-Areal⁸. De part sa situation, la place d'armes elle-même est ainsi appelée à jouer le rôle de zone verte pour les quartiers d'habitation attenants.

⁸ *Selve-Areal* : L'usine de production métallique « Schweizerische Metallwerke Selve & Co » a été fondée en 1895. Après une histoire mouvementée, dont le rachat de toutes les actions du groupe par Werner K. Rey en 1979 pour 18 millions et la fusion avec ses concurrents helvétiques, la Selve AG revend en 1988 la totalité de ses réserves de terrains autour du site de Thoune aux firmes bernoises Titag AG et Marti AG. Cette vente de 260 000 m² de terrains situés sur les communes de Thoune et d'Uetendorf a été la plus grande vente de terrain des dernières décennies dans la région puisque le prix de la transaction a été estimé à 50 millions de francs. En 1991, la « UMS Schweizerische Metallwerke AG », à qui appartiennent encore les usines, annonce le licenciement de la totalité des 420 employés. Depuis 1993, les 63 000 m² de la Selve-Areal sont vides d'industrie. Elles sont occupées par des acteurs alternatifs qui utilisent les locaux restant. Le site est en attente de planification, le problème principal à résoudre restant le sol pollué aux métaux lourds et aux hydrocarbures.
(Source : www.beoberland.ch/selve/report.html)



Figure 2. Quartiers en développement de la ville de Thoune : (1) ESP Thun Nord/Steffisburg ; (2) ESP Wohnen Selve-Areal ; (3) Wohnüberbauung Blümlimatt ; (4) Wohnüberbauung Zengergut ; (5) Wohnüberbauung Hohmadpark ; (6) Wirtschaftspark Thun Schoren ; (7) Umnutzung Emmi-Areal (Source : Thun – dasmagazin, August 2007, Nr. 4, pp. 14–15).

Quartier de Thoune Nord/Steffisburg

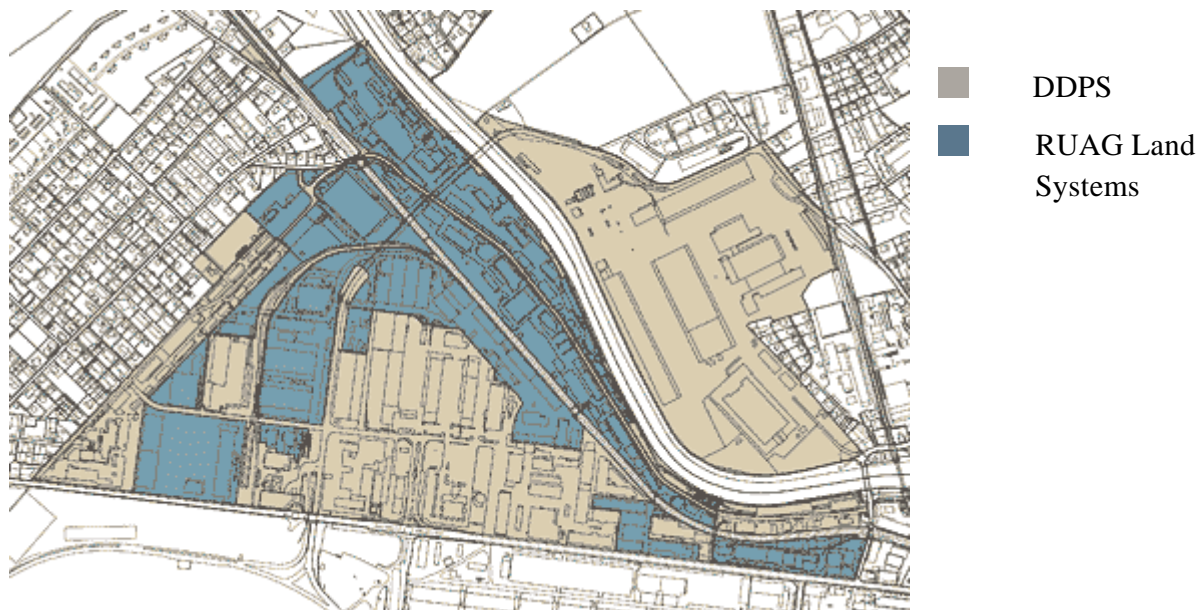
La Confédération a acheté l'Allmend de Thoune en 1841. Sur ce vaste terrain, elle a développé l'école militaire fédérale des débuts pour en faire le plus grand centre de formation de Suisse. Parallèlement, à partir de 1861/63, les entreprises militaires fédérales se sont développées pour prendre petit à petit leur forme actuelle d'entreprises de logistique et d'armement. Avec la réforme de l'armée conduisant à une réduction de sa taille et la filialisation des différents domaines de la RUAG en différentes entreprises d'armement indépendantes regroupées dans la RUAG Holding⁹, certains terrains ou immeubles perdent leur usage militaire. Dans le périmètre de la petite Allmend (kleine Allmend), des entreprises civiles ont donc tout naturellement commencé à s'établir dans les halles des fabriques et dans les bâtiments des entreprises de logistiques et d'armement.

Aujourd'hui, le canton de Berne a promulgué le quartier de Thoune Nord/Steffisburg en tant que Pôle de développement cantonal (PDE ; Kantonaler Entwicklungsschwerpunkt, ESP) (cf. point 3.2.4). Le canton veut en effet y favoriser le développement concentré de places de travail et encourager un développement économique durable de la zone. Ces objectifs doivent pouvoir être réalisés en créant les conditions nécessaires à une implantation rapide de nouvelles entreprises, en particulier en permettant aux entreprises d'obtenir dans des délais très courts les permis de construction nécessaires.

2000 personnes sont actuellement employées dans la zone concernée par le PDE, qui couvre une surface de 80 ha. La majeure partie provient de firmes qui se sont établies dans les dernières années dans des bâtiments libérés par les centres de logistique et d'instruction de l'armée, Armasuisse et par les usines de RUAG Land Systems et RUAG Ammotec.

⁹ Il s'agit de Ruag Aerospace, Ruag Ammotec, Ruag Components, Ruag Electronics, Ruag Land Systems.

Les propriétaires fonciers de la totalité de l'aire concernées sont le DDPS et la RUAG Land Systems. La répartition des parcelles se fait de la manière suivante :



Source : Wirtschaftspark Thun, URL : www.wirtschaftspark-thun.ch/immo1.htm

2. Description du périmètre spatial et temporel du cas

2.1. Historique général de la place d'armes de Thoune¹⁰

La plus vieille place d'armes

L'histoire de la place d'armes de Thoune a commencé lors de l'aménagement d'un campement pour les troupes dans les environs de Thoune et d'Uetendorf. La Diète fédérale (*Tagsatzung*) a décidé le 17 août 1818 de fonder à Thoune une école militaire fédérale. La ville de Thoune, bien qu'elle n'ait pas déposé sa candidature pour la recevoir, a été privilégiée par rapport à Berne, Zurich, Lucerne et Lenzburg. Avec son Allmend de grande surface, Thoune dispose en effet d'un espace idéal pour une place d'exercices et disposait de possibilités d'hébergement à proximité immédiate. Le grenier (*Kornhaus*) de Bälliz a en effet servi de première caserne.

Le premier commandant de l'école militaire centrale de Thoune a été le colonel Jost Göldlin de Lucerne. De son côté, le futur général Henri Dufour a été l'instructeur en chef responsable du génie, alors que le capitaine Salomon Hirzel a été responsable de l'artillerie. L'élève le plus célèbre de l'école militaire de Thoune a toutefois été le futur empereur Napoléon III qui y a accompli sa formation militaire de base de 1830 à 1834.¹¹

¹⁰ Source : DDPS – Place d'armes de Thoune,

URL : www.he.admin.ch/internet/heer/de/home/themen/wpl/thun/geschichte___historisches.html

¹¹ Bannissant tous les Bonaparte du territoire français, la loi du 1^{er} janvier 1816 contraint la reine Hortense de Hollande, divorcée, à s'exiler en Suisse où elle achète en 1817 le château d'Arenenberg, dominant le lac de Constance. Elle s'y installe avec ses deux fils survivants. Volontaire dans l'armée suisse depuis 1830, le cadet, Louis-Napoléon, y accède au grade de capitaine d'artillerie en 1834. Il obtient la nationalité suisse dans le canton de Thurgovie en 1832 (Source : Wikipedia).

L'État a acquis le 15 juillet 1841 l'Allmend de la bourgeoisie de Thoune. La pose de la première pierre de la caserne de la troupe a lieu le 8 juillet 1864. Elle offrait à l'époque une capacité pour 1162 personnes. Les écuries ont été conçues pour abriter 400 chevaux et ont été à l'origine d'une part importante des coûts de construction de 1,2 mio. de francs.

À partir de 1850, à côté des cadres de l'artillerie et du génie, les officiers d'état major ainsi que les cadres de l'infanterie, de la cavalerie et des tireurs d'élite y ont également été formés. De plus des exercices non seulement cantonaux, mais également fédéraux y ont été organisés.

Après la création de la Régie fédérale des chevaux (*Pferderegieanstalt*) en 1850 et l'ouverture de la gare de Thoune du Chemin de fer central suisse (*Schweizerische Centralbahn*), l'administration fédérale a décidé en 1861 la construction d'un laboratoire de feux d'artifice et d'ateliers mécaniques à Thoune. Cette décision a largement été due à l'inspecteur de l'artillerie, le futur Général Herzog. Ces deux établissements militaires ont été renommés Fabrique de munitions et Ateliers fédéraux de construction (l'actuelle RUAG Holding) à la suite de la nouvelle organisation militaire de 1874 et du transfert qui en a résulté des responsabilités militaires à l'armée fédérale, ainsi que de l'introduction du service militaire obligatoire.

Développement à partir de 1900

Avec le début de la motorisation au début du 20^e siècle ont été mises sur pied les premières troupes motorisées. Le parc de véhicules motorisés de Thoune a été créé en 1921. La place d'aviation militaire de Thoune a quant à elle été en activité de 1915 jusqu'au milieu des années 1950.

La caserne Dufour, inaugurée en 1939, est le symbole des troupes blindées sur le sol de la place d'armes de Thoune. Ces dernières avaient été mises sur pied deux ans auparavant avec l'achat de 12 chars blindés tchécoslovaques. Elles ont été dotées en 1955 de chars Centurion. Le centre de formation pour ces chars a été aménagé dans les anciens hangars à avion. À partir des années 1950, les troupes blindées se sont développées rapidement à Thoune : achat de chars suisses 61 et 68, de chars d'assaut et de transport de troupes, de chars 87 (Léopard). En 2004, le char d'assaut 2000 a été introduit.

Parallèlement au développement des troupes blindées, à partir des années 1940, différentes écoles ont été mises en place pour assurer la formation des mécaniciens chargés de la maintenance du parc de véhicules sur le sol de la place d'armes.

Comme conséquence du développement des troupes blindées, l'artillerie a dû être relocalisée ailleurs. La dernière école de recrues de l'artillerie s'est déroulée en 1940 à Thoune. Toutefois, en 2005, l'unité d'instruction des chars et celle de l'artillerie ont été regroupées. Alors que les écoles de recrue continueront de se dérouler sur les places d'armes respectives de ces deux troupes, l'école des officiers est organisée de concert sur la place d'armes de Thoune.

Un espace de formation toujours plus restreint, l'augmentation constante du prix des munitions et du matériel, ainsi que la limitation des immissions sonores, ont conduit à la construction en 1973 d'un centre de formation équipé de différents simulateurs. Ces installations de formation pour les troupes blindées ont depuis lors continuellement été développées et modernisées.

La place d'armes de Thoune a également dû être adaptée aux changements organisationnels intervenus avec Armée XXI. En 2005, un centre de formation des troupes a été créé afin de répondre aux exigences du nouveau système de commandement de l'armée. De même, la réorganisation de la base logistique de l'armée a conduit à la fusion de l'arsenal fédéral de Thoune avec le parc de véhicules militaires de Thoune/Berthoud afin de réaliser un centre d'infrastructure responsable pour la totalité des cantons de Berne et Soleure.

2.2. Chronologie du cas

Au cours de 30 dernières années, la place d'armes de Thounes a progressivement été conquise pas les usages civils. Cette étude de cas se concentre sur les mesures prises par le DDPS pour réguler la cohabitation entre usages militaires et civils sur le site de la place d'armes, qu'il s'agisse d'instrument d'aménagement du territoire ou de régulations mises en place par le DDPS en tant que propriétaire foncier. Parmi ces des dernières, la promulgation des règlements de place d'armes joue un rôle déterminant. C'est sur l'historique de ces derniers que repose cette chronologie :

Premier règlement de place d'armes de 1979 (t_2)

La période t_2 commence en 1979, date du premier règlement de place d'armes (il sera présenté en détail dans le chapitre 4.1). Au fur et à mesure que se sont développés les quartiers d'habitation aux alentours de la place d'armes, de nombreuses activités militaires sont de plus en plus perçues comme des nuisances (bruit, pollution). Parallèlement, les besoins en zones de détente pour les habitants des quartiers avoisinants continuent à croître. Au niveau national, cette période se caractérise par une montée en puissance des revendications civiles parallèlement à la remise en cause du rôle de l'armée qui découle de la fin de la guerre froide et se traduit par une réduction des crédits militaires. Pendant cette période, l'armée a dû faire face à un changement de paradigme (remise en question des stratégies de défense classique, réduction des coûts, réduction des effectifs, importance de la technologie). Pour améliorer son image auprès du public, suite aussi à l'initiative Rothenturm et aux votations sur sa suppression, et surtout pour justifier ses coûts auprès du public, elle a commencé à s'intéresser à une gestion de ses terrains qui soit respectueuse de l'environnement (voir Knoepfel 1999). Le domaine « Territoire et environnement DDPS » (*Raum und Umwelt VBS*), directement rattaché au secrétariat général du département, est ainsi responsable des questions de politique environnementale et de l'aménagement du territoire.

Les lignes directrices d'une nouvelle armée – Armée 95 – sont définies dans le Rapport 90 sur la politique de sécurité de la Suisse¹² : l'armée devra subir une forte réduction de ses effectifs, mais devra demeurer efficace par sa souplesse et son potentiel de formation ainsi que par des structures, un équipement et un armement adaptés et perfectionnés. Le plan directeur de l'Armée 95 est publié le 27 janvier 1992 ; il définit la nouvelle doctrine d'engagement de l'armée en remplacement de celle du 6 juin 1966. Le plan directeur de l'Armée 95 trouve son ancrage législatif dans l'adoption de la nouvelle loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire (LAAM) du 3 février 1995 (RS 510.10). Elle remplace l'ancienne loi fédérale sur l'organisation militaire (OM) de 1907. Les différentes initiatives anti-militaires ont indirectement entraîné des conséquences sur les procédures d'implantation spatiales de l'armée. Les articles 126 à 130 de la LAAM prévoient la consultation des cantons et des communes lors de la construction d'installations militaires (voir chapitre 3.2.3). Il s'agit d'un pas certain « vers une attitude plus transparente et respectueuse de l'environnement tout en préservant son autonomie face aux législations cantonales et communales » (Knoepfel 1999, p. 252).

Deuxième règlement de 1998 (t_1)

Le deuxième règlement de place d'armes marque le début de la période t_1 , qui se caractérise par une pression encore grandissante puisque la ville de Thounes est à l'étroit dans ses murs. La

¹² Rapport 90 du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la politique de sécurité de la Suisse » La politique de sécurité de la Suisse dans un monde en mutation » du 1^{er} octobre 1990.

population est à la recherche de zones de détente de proximité. Parallèlement, l'apparition de nouveaux sports alternatifs (skate in-line, mountain bike) contribue à susciter l'intérêt pour la place d'armes de Thoune dont les pistes se prêtent parfaitement à ce genre d'exercice.

Au niveau fédéral, le Conseil fédéral présente en 2001 le nouveau projet d'Armée XXI¹³. Cette réforme de l'armée procède avant tout de la nécessité d'adapter la politique de sécurité et l'armée à la nouvelle situation stratégique du pays. Le nouveau credo du Conseil fédéral est qu'en tant qu'instrument de la politique de sécurité de la Suisse, « l'armée ne doit pas se limiter à sa tâche de défense. Elle doit pouvoir être engagée dans toutes les tâches qui relèvent de la politique de sécurité, conformément à ce qu'exigent la situation et les besoins. » En outre, l'Armée doit faire face à des conditions financières toujours plus restrictives. Il s'agit aussi de corriger les principaux problèmes survenus suite à l'introduction d'Armée 95.

Les principales mesures mises en œuvre ont été une baisse de l'effectif de l'armée de 360 000 à 140 000 militaires au maximum et la mise en place de mesures organisationnelles permettant de corriger des problèmes issus d'Armée 95 (durée des écoles de recrues, rythme des cours de répétition, baisse du niveau d'instruction, pénurie de cadres due à une perte de l'attractivité de la carrière militaire, concurrence avec l'économie privée). La réforme Armée XXI n'a pas eu d'influence directe sur les pratiques militaires d'aménagement du territoire. Par contre, la gestion des immeubles est directement concernée par la baisse des crédits et des effectifs.

Troisième règlement de 2008 (t₀)

La période actuelle ne se distingue guère de la période précédente si ce n'est que l'usage toujours plus intensif de la place d'armes par la population civile a obligé l'armée à revoir sa signalétique afin de la simplifier. Certains usages ont également dû être mieux régulés par rapport à d'autres, car prenant trop d'importance : chiens non tenus en laisse, dérangements des biotopes par le public, pratique de l'équitation.

2.3. Périmètre temporel du cas

Pour les besoins de cette étude de cas, quatre périodes ont été distinguées, sur la base des règlements d'utilisation (*Benutzungsordnung*) édictés par le commandant de la place d'armes présentés plus haut :

Avant 1979 (t₋₃) : Absence de régulation de l'usage civil (pour autant que les documents fournis par la place d'armes soient exhaustifs).

Cette période prend place dans le contexte qui précède la législation fédérale en matière d'aménagement du territoire puisque la loi sur l'aménagement du territoire (LAT, RS 700) remonte à 1979. Il est donc peu pertinent pour cette recherche d'étudier en détail cette période qui ne sera pas traitée plus en avant dans la suite de ce travail.

1979 à 1998 (t₋₂) : Premier règlement d'utilisation des usages civils réalisé par les organes de la place d'armes, renforcé par une interdiction pour les personnes non autorisées de pénétrer dans le périmètre prononcée par le juge.

1998 à 2008 (t₋₁) : Deuxième règlement d'utilisation appuyé par une nouvelle interdiction de pénétrer prononcée par le juge (puisque cette décisions de justice renvoie

¹³ Message du 24 octobre 2001 sur la réforme Armée XXI et sur la révision de la législation militaire (FF 01.065)

explicitement au règlement d'utilisation de la place d'armes).

Après 2008 (t₀) : Troisième règlement d'utilisation.

3. Contexte institutionnel général

Ce chapitre présente le contexte institutionnel général réglementant les usages de la place d'armes. Comme les titres de propriétés et la législation militaires et civiles concernées n'a pas subi de changements importants au cours de la période étudiée, ces deux dimensions du régime sont présentées ici. Lors de la présentation des périodes t₋₃ à t₀, nous reviendrons sur les éventuels changements dans la législation, mais c'est surtout l'évolution des règlements de place d'armes qui sera mise en évidence.

3.1. Propriété

La place d'armes fédérale et la place de tir de Thoune appartiennent en plein propriété à la Confédération. Le stand de tir Guntelsey, situé à l'extérieur du périmètre considéré, mais lié formellement à la place de tir, appartient quant à elle en copropriété (*Miteigentum*) à la Confédération et à la ville de Thoune.

Outre la Confédération, deux autres acteurs possèdent des droits réels dans le périmètre. La RUAG Land Systems possède un certain nombre de parcelles dans le périmètre de la petite Allmend (voir carte dans le chapitre 1.4). La RUAG Land Systems est une société anonyme qui produit des systèmes d'armement (artillerie, véhicules armés, véhicules logistiques, systèmes de déminage, etc.). Elle est intégrée au RUAG Technology Group, dont le siège est à Berne, qui a été créé suite la restructuration des usines d'armement de l'armée suisse. Depuis le 1^{er} janvier 1999, le groupe de technologie RUAG est organisé comme une société privée, bien que la totalité des actions soit aux mains de la Confédération.

Un troisième propriétaire foncier doit être signalé dans le périmètre de la place d'armes. Les trois parcelles qui forment le lac d'Uebeschi, situé sur les trois communes de Höfen, Amsoldigen et Uebeschi appartiennent en effet à un privé.

Finalement, il faut aussi noter que l'usine de traitement des déchets AVAG bénéficie d'un droit de superficie constitué dans le périmètre de la petite Allmend pour la construction de son usine d'incinération.

Le canton de Berne, les bourgeoisies de Thoune ou de Thierachern possèdent des parcelles de forêts et de prairies aux abords immédiats de la place d'armes. Ces terrains sont toutefois situés à l'extérieur du périmètre.

Il est intéressant de noter que le propriétaire principal, la Confédération, n'est pas inscrit de manière homogène dans les registres fonciers concernés. On trouve par exemple les dénominations suivantes

Dénomination du propriétaire foncier	Registre foncier	Ex de n° de parcelle
Schweiz. Eidgenossenschaft	Amsoldigen	117, 118
Schweiz. Eidgenossenschaft Generalstab Sektion Liegenschaften	Thun, resp.	159, resp. 42

Schweiz.Eidgenossenschaft Generalsekretariat EMD Abteilung Raum und Umwelt	Üebeschi Thierachern	95, 634
Schweizerische Eidgenossenschaft	Thun	3122
Schweizerische Eidgenossenschaft EMD	Thun	158, 1832
RUAG Land Systems Aktiengesellschaft in Thun	Thun	4650, 4651, 4653

Selon le responsable de l'environnement de la place d'armes, la dénomination précise du propriétaire inscrite au registre foncier n'a pas d'implication sur la gestion effective des parcelles (Dänzer, entretien 10.07.2008).

Alors que les titres de propriété restent stables, les droits d'usage sur les parcelles ont évolué. Leur description précise fait l'objet du chapitre 4, car ils découlent directement du règlement d'exploitation de la place d'armes.

3.2. Politiques publiques règlementant l'usage militaire

3.2.1. Gestion des places d'armes

L'ordonnance du 26 juin 1996 sur les places d'armes, de tir et d'exercice (OPATE, RS 510.514) règle l'utilisation et l'administration des places d'armes, de tir et d'exercice. Son article 6 définit ses différents organes. Ils sont formés :

- du commandant de place d'armes,
- du chef d'exploitation, hiérarchiquement égale au commandant, et
- des spécialistes (p. ex. aumôniers, médecins, psychologues, dentistes).

Afin d'utiliser d'une manière optimale les places d'armes, de tir et d'exercice, l'article 3 prévoit que le DDPS crée des « régions d'instruction ». Dans ces périmètres, l'ensemble des activités et de l'infrastructure de l'instruction sont conduites et administrées de manière centralisée.

Le commandant de place d'armes règle l'utilisation militaire et répond de la sécurité des installations d'instruction. Il édicte *l'ordre de place d'armes* en collaboration avec le chef d'exploitation (art. 3, Ordonnance du DDPS du 26 juin 1996 sur les places d'armes, de tir et d'exercice, RS 510.514.1). Quant à lui, le chef d'exploitation gère les constructions, les aménagements, les installations et les biens-fonds. Il est responsable de l'entretien et de la sécurité de l'exploitation et représente les intérêts du propriétaire foncier vis-à-vis de tiers. Il tient compte, en priorité, des besoins de l'instruction militaire (art. 4).

3.2.2. Protection des ouvrages militaires

La protection des ouvrages militaires est traitée par la loi fédérale du 23 juin 1950 concernant la protection des ouvrages militaires (RS 510.518). Sont considérés comme ouvrages militaires au sens de la loi tous les ouvrages fortifiés, ainsi que d'autres ouvrages militaires exigeant dans l'intérêt de la défense nationale des mesures de sûreté spéciales (art. 1). Lorsque la sécurité militaire l'exige, le DDPS peut interdire à certaines personnes de séjourner à proximité de ces ouvrages. Il fixe dans chaque cas la zone interdite (art. 3). Sans autorisations expresses, il est interdit de photographier ou de filmer les ouvrages militaires et d'y pénétrer sans droit (art. 4).

Selon l'ordonnance du 2 mai 1990 concernant la protection des ouvrages militaires (RS 510.518.1), les installations protégées se répartissent dans trois « zones protégées », la zone 3 contenant les

objets dont la destruction mettrait le plus sérieusement en danger la mission de l'armée ou du Conseil fédéral (art. 3, al.2 let. c).

En tant que centres d'instructions des troupes largement connus de la population, les places d'armes en tant que telles ne sont pas des constructions secrètes. Elles n'entrent donc pas directement dans la catégorie des ouvrages militaires qu'il est nécessaire de « protéger » par le secret. Pour assurer leur bon fonctionnement – et donc également leur protection –, elles disposent donc d'une législation spéciale – l'OPATE mentionnée ci-dessus – reposant sur la loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée et l'administration (art. 124, LAAM, RS 510.10) : « Le Conseil fédéral désigne les places d'armes. Il règle l'utilisation et l'administration des places d'armes, des places de tir et des places d'exercice ».

3.2.3. Planification et constructions militaires

Plan sectoriel militaire¹⁴

Le plan sectoriel du 28 février 2001 actuellement en vigueur repose sur le plan sectoriel des places d'armes et de tir du 18 août 1998 et le complète par les domaines aérodromes militaires et points de franchissement. En outre, il contient les principes nécessaires à l'harmonisation des activités à effet spatial, ainsi qu'à la collaboration entre les autorités militaires et civiles.

Le plan sectoriel militaire permet, sur un plan supralocal, de coordonner, de manière grossière, les besoins en infrastructures militaires avec les autres intérêts relatifs à l'utilisation du territoire et de les fixer du point de vue de l'aménagement. Il représente ainsi la mise en œuvre au niveau territorial de la réforme Armée XXI.

Les conséquences de la réforme Armée XXI du point de vue de l'aménagement du territoire sont exposées dans le concept du stationnement de l'armée du 1^{er} juin 2005. Ce concept représente la base de l'adaptation et de la mise à jour du plan sectoriel militaire. De cette manière, le plan sectoriel militaire du 28 février 2001 et le plan sectoriel des places d'armes et de tir du 19 août 1998 seront réunis en un seul et même plan sectoriel. Ce dernier sera, en outre, complété avec toutes les places de tir, les centres logistiques et d'infrastructure, ainsi que les centres de recrutement.

Le plan sectoriel militaire est actuellement en révision afin d'harmoniser le concept de stationnement de l'armée. Le DDPS a ainsi complètement remanié les deux plans sectoriels en vigueur pour établir un seul plan sectoriel militaire. Après avoir soumis le projet de nouveau plan sectoriel en 2007 aux acteurs concernés et aux autorités, le DDPS a examiné les prises de position et a effectué les adaptations nécessaires. Le nouveau plan sectoriel militaire entrera en vigueur en 2010.

La fiche du plan sectoriel militaire concernant la place d'armes de Thoune a déjà été mentionnée au point 1.3.

¹⁴ Source : site du DDPS, consulté le 12.08.2008.

URL : www.vbs.admin.ch/internet/vbs/fr/home/documentation/SPM.html

Procédure d'approbation des plans de constructions militaires

« Les différents projets du message sur l'immobilier sont soumis, conformément à la [loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée et l'administration militaire (LAAM, RS 510.10)] et à l'ordonnance correspondante [Ordonnance du 13 décembre 1999 concernant la procédure d'approbation des plans de constructions militaires, RS 510.51], à la procédure d'approbation des plans de constructions militaires. Celle-ci représente, en plus du plan sectoriel militaire, un autre instrument de l'aménagement du territoire destiné à garantir la conformité au droit des projets de construction. La procédure de consultation publique permet de prendre en compte les intérêts du territoire et de l'environnement ainsi que ceux des parties concernées » (Message du CF du 31 mai 2006 sur l'immobilier du DDPS 2007 (06.049), p. 5160).

La LAAM prévoit deux procédures d'approbation des plans, qui aboutissent à une autorisation de construire fédérale. Dans les deux cas, « le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) est l'autorité d'approbation » (art. 2, Ordonnance sur l'approbation des plans). Dans les deux cas de figures, « aucune autorisation ni aucun plan relevant du droit cantonal ne sont requis [...] » (art. 126, al. 3 LAAM).

- *La procédure normale avec consultation, publication et mise à l'enquête.* Dans ce cas, « l'autorité chargée de l'approbation des plans transmet la demande aux cantons et communes concernés afin qu'ils prennent position. [...] La demande doit être publiée dans les organes officiels des cantons et des communes concernés ainsi que dans la Feuille fédérale et mise à l'enquête pendant 30 jours » (art. 126d, LAAM). « Quiconque a qualité de partie en vertu de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative ou de la LEx peut faire opposition pendant le délai de mise à l'enquête » (art. 126f). L'ordonnance du 19 octobre 1988 relative à l'étude de l'impact sur l'environnement (OEIE, RS 814.011) prévoit en outre la liste des installations militaires qui sont soumises à étude d'impact (point 5 de l'annexe).
- *La procédure simplifiée d'approbation des plans.* Cette procédure s'applique « aux constructions et installations dont la modification ou la réaffectation n'altère pas sensiblement l'aspect extérieur du site, n'affecte pas les intérêts dignes de protection de tiers et n'a que des effets minimes sur l'aménagement du territoire et sur l'environnement; [...] » (art. 128, LAAM). Dans ce cas, la demande n'est ni publiée, ni mise à l'enquête.

Ces procédures ne concernent pas les constructions et installations visées par la loi fédérale du 23 juin 1950 concernant la protection des ouvrages militaires (voir ci-dessus). Pour ces derniers, « aucune procédure d'approbation des plans n'est requise. La procédure simplifiée d'approbation des plans est applicable par analogie. Il doit être tenu compte de l'intérêt au maintien du secret » (art 126a, LAAM).

De son côté, la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT, RS 700) prévoit que la Confédération, les cantons et les communes « soutiennent par des mesures d'aménagement les efforts qui sont entrepris notamment aux fins [...] d'assurer la défense générale du pays » (art. 1).

3.2.4. Planification civile concernant l'activité militaire

Pôle de développement cantonal Thoune Nord/Steffisburg

Le plan directeur du canton de Berne (mesure C_04) prévoit la réalisation de pôles de développement cantonaux (PDE). Les PDE sont des emplacements d'importance cantonale destinés aux activités économiques. Le canton de berne encourage et gère les PDE en étroite

collaboration avec les communes d'implantation. La coopération entre le canton et les organisations œuvrant à la réalisation d'un PDE, l'étendue des prestations cantonales et les étapes devant être franchies par le projet font l'objet de conventions de coopération périodiquement actualisées ainsi que d'un controlling. Dans le cas de projets complexes, urgents ou requérant des investissements particulièrement importants, le canton peut s'engager activement et débloquent des ressources supplémentaires en vue de garantir le succès de l'entreprise. Si nécessaire, il a recours à l'instrument d'aménagement qu'est le *plan de quartier cantonal* pour la réalisation des pôles de développement.

Le plan directeur du pôle de développement cantonal Thoune Nord/Steffisburg, concernant la petite Allmend (voir carte dans le chapitre 1.4), est donc un instrument de coordination qui lie les autorités qui synchronise les activités spatiales des propriétaires foncier (DDPS et RUAG), de la ville de Thoune, de la commune de Steffisburg et du canton de Berne. L'objectif est de développer le « Wirtschaftspark Thun » des points de vue de l'urbanisme, des usages et de la circulation de telle façon que les usines militaires puissent disposer d'une marge de manœuvre suffisante et que les terrains libérés et les parcelles non construites puissent accueillir de nouvelles entreprises¹⁵.

Règlements communaux (plans de zone)

En 2002, les habitants de Thoune ont approuvé une révision du plan de zone qui prévoit pour le « Wirtschaftspark Thun » un usage mixte militaire et civil (Annexe 8.4). L'aire des usines d'armement (RUAG) et des entreprises de l'armée dans les quartiers de Thoune Nord et Steffisburg est devenu une des régions de développement économique les plus importantes. Au sein du périmètre, dans le « Wirtschaftspark Thun », de grandes surfaces peuvent ainsi être mises à disposition et construites en partenariat avec l'industrie privée¹⁵.

Alors que, sur le sol de la commune de Thoune, le Wirtschaftspark Thun est dans une zone pour activités économiques (Arbeitszone), la partie de l'aire située sur le sol de la commune de Steffisburg est encore en zone purement militaire. Dans le cadre de la révision en cours du plan de zone, elle devrait également être transférée dans une zone pour activités économiques civiles. La zone pour activités économiques sera incluse dans une zone à planification obligatoire (ZPO, art. 72, al. 3 et 92 ss LC) afin de permettre un haut degré de flexibilité pour l'usage et l'aménagement de l'aire concernée. La ZPO permet en effet un usage plus intensif que ce que prévoit la zone pour activité économique de base¹⁶.

3.2.5. Protection de l'environnement

Règlementation militaire

Respect de la législation environnementale

L'ordonnance sur les places d'armes et de tir (OPATE) précise que la législation fédérale en matière de protection de l'environnement s'applique également à l'utilisation et l'administration des places d'armes : « les prescriptions de la législation sur la protection de l'environnement doivent être respectées » (art. 4). Le même article définit le Parc national suisse, les hauts-marais et les bas-marais, ainsi que les zones alluviales d'importance nationale et les districts francs fédéraux,

¹⁵ Source : Ville de Thoune, consulté le 13.8.2008

URL : www.thun.ch/stadtverwaltung/planungsamt/stadtentwicklung/schwerpunkte-stadtentwicklung/esp-thun-nordsteffisburg.html

¹⁶ Source : Wirtschaftspark Thun, consulté le 13.8.2008, URL : www.wirtschaftspark-thun.ch

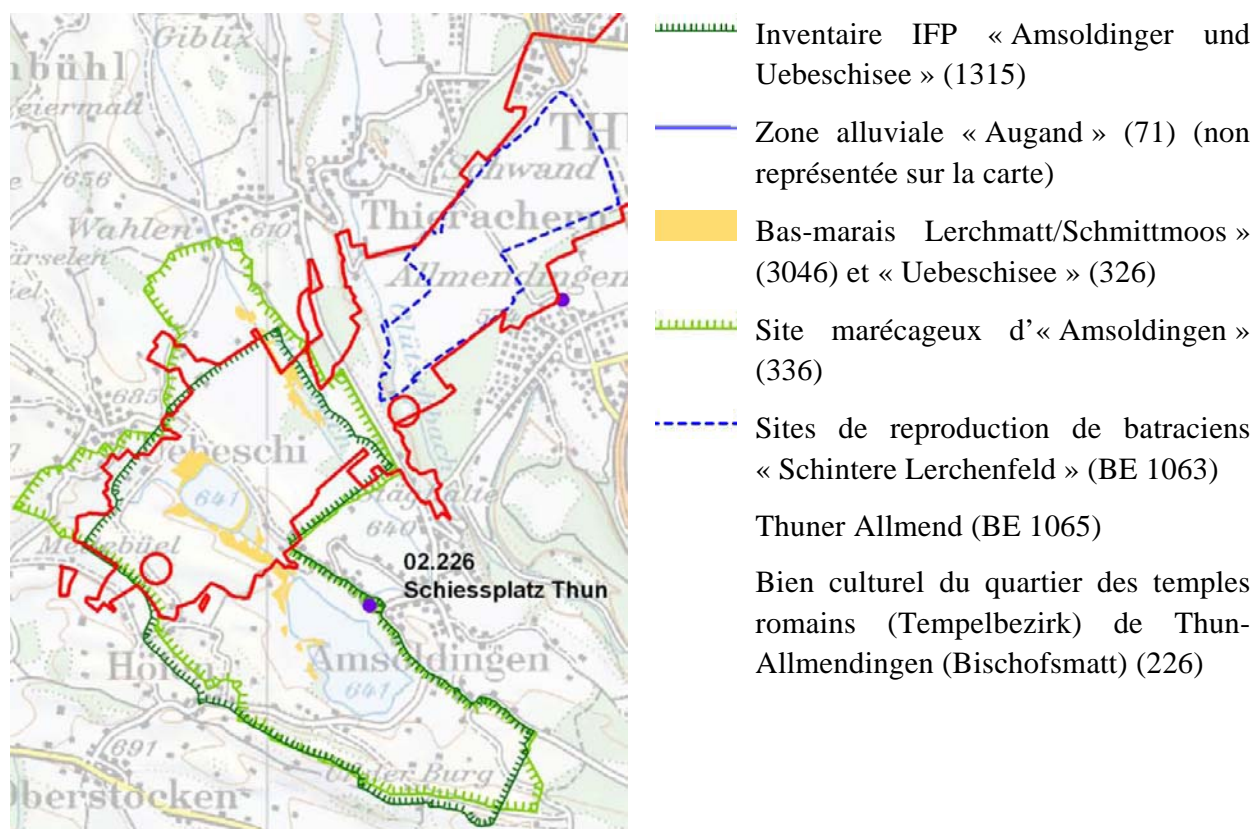
comme des « régions d'interdiction » qui ne peuvent pas être utilisées par la troupe. Le DDPS, d'entente avec l'Office fédéral de l'environnement peut en outre désigner d'autres régions comme régions d'interdiction ou comme régions dont l'utilisation est limitée.

Lignes directrices « Aménagement du territoire + environnement »

« Les activités du DDPS et, par conséquent, leurs effets sur le territoire et l'environnement sont déterminées par la mission et par les organes politiques. En adoptant les lignes directrices *Aménagement du territoire + environnement*, la Direction du département a décidé que les choix du département qui ont des incidences sur le territoire et l'environnement devaient satisfaire aux exigences du développement durable » (Message du CF du 31 mai 2006 sur l'immobilier du DDPS 2007 (06.049), p. 5160).

Objets protégés concernés par l'activité de la place d'armes de Thoune

Le plan militaire sectoriel représente de façon cartographique les périmètres des objets d'importance nationale situés dans le périmètre de la place d'armes (—).



Les inventaires fédéraux établissent la liste des éléments jugés dignes de protection au niveau fédéral (biotopes, paysages, sites et monuments naturels). Les cantons sont consultés ; ils sont en outre libres d'établir eux-mêmes des inventaires des objets à protéger d'importance cantonale.

Dans la législation, l'effet protecteur des inventaires est différent selon l'article de la LPN sur lequel ils se basent :

- Les inventaires fédéraux selon l'article 5 LPN sont contraignants pour la Confédération dans l'accomplissement de ses tâches et pour les cantons dans l'accomplissement des tâches fédérales

qui leur sont déléguées. Ils ne deviennent contraignants pour les autorités que lorsqu'ils sont mis en œuvre par des plans directeurs cantonaux, ou, pour les propriétaires fonciers, par les plans d'affectation communaux ;

- Les inventaires fédéraux selon les articles 18a et 23b LPN sont contraignants aussi bien pour les cantons que la Confédération. Les cantons sont responsables de la protection et de l'entretien des objets inventoriés.

Les textes légaux correspondant aux objets protégés recensés sur le site de la place d'armes de Thoune sont les suivants :

- Ordonnance du 10 août 1977 concernant l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels (OIFP, RS 451.11)
- Ordonnance du 28 octobre 1992 sur la protection des zones alluviales d'importance nationale (RS 451.31)
- Ordonnance du 7 septembre 1994 sur la protection des bas-marais d'importance nationale (RS 451.33)
- Ordonnance du 1^{er} mai 1996 sur la protection des sites marécageux d'une beauté particulière et d'importance nationale (RS 451.35)
- Ordonnance du 15 juin 2001 sur la protection des sites de reproduction de batraciens d'importance nationale (OBat, RS 51.34)

3.3. Régulation de l'usage par des personnes civiles

3.3.1. Législation militaire

La législation militaire prévoit la possibilité pour les civils d'utiliser le territoire des places d'armes. Le nouveau plan sectoriel militaire (Projet mai 2007, p. 23) précise ainsi que « les installations militaires peuvent être mises à disposition pour des usages civils pour autant que les activités militaires n'en soient pas entravées et que de telles affectations soient conformes aux dispositions du droit de l'aménagement du territoire ou du droit spécial qui s'appliquent. »

Le DDPS conclut dans ce cas une convention de droit privé avec un utilisateur civil. Ce dernier doit toutefois auparavant obtenir des autorités compétentes les décisions préliminaires relatives aux autorisations civiles nécessaires.

Le plan directeur militaire recommande aux cantons d'exempter de toute autorisation les co-utilisations civiles suivantes de constructions et d'installations militaires à l'intérieur des zones à bâtir :

- « Co-utilisations civiles conformes à l'affectation de la zone :
 - n'engendrant pas d'effets supplémentaires sur l'organisation du territoire, l'équipement et l'environnement;
 - ne nécessitant pas de travaux de construction;
 - ne dépassant pas la durée de six mois au total par année ou – dans le cas de locations à l'année – représentant moins de 50% de la surface brute au plancher ou de la surface de dépôt extérieure.
- Co-utilisations civiles non conformes à l'affectation de la zone :

- n'engendrant pas d'effets supplémentaires sur l'organisation du territoire, l'équipement et l'environnement;
- ne nécessitant pas de travaux de construction;
- ne faisant pas concurrence à l'économie privée de manière significative;
- ne dépassant pas la durée de trois mois au total par année ou – dans le cas de locations à l'année – se situant au-dessous des seuils limites suivants : 25% de la surface brute au plancher, au maximum 200 m², ou 25% de la surface de dépôt extérieure, au maximum 400 m². »
- « Les utilisations agricoles et sylvicoles servant à garantir les activités militaires ne sont pas considérées comme co-utilisations civiles. »
- « Les grandes manifestations civiles sur les places d'armes et de tir et sur les aérodromes militaires nécessitent dans tous les cas une coordination avec les autorités civiles communales et, le cas échéant, cantonales. Sont considérées comme grandes manifestations celles auxquelles participeront selon toute probabilité plus de 500 personnes civiles. »

De son côté, l'ordonnance du DDPS sur les places d'armes et de tir (art. 11, OPATE DDPS) prévoit également la possibilité d'un usage civil des places d'armes. Elle doit toutefois être soumise à une taxe.

« Le chef d'exploitation peut autoriser l'utilisation civile d'une place d'armes après entente avec le Groupe de la Direction de l'instruction et le commandant de place d'armes. Les manifestations civiles qui mettent à contribution une grande partie de l'infrastructure ou dont l'impact sur le milieu est important, exigent l'autorisation du DDPS. D'autres autorisations du canton et de la commune sont réservées » (art. 11, al. 2).

3.3.2. Usages civils de la place d'armes de Thoune et régulation correspondante

Acteurs civils en compétition pour l'usage de la place d'armes

Les manifestations listées dans l'annexe 8.5, de même que les usages agricoles des exploitants des prairies de la place d'armes, bénéficient d'une autorisation du commandant de la place d'armes. Lors de l'examen de la demande par l'autorité de la place d'armes, ces activités ont été jugées comme ne posant pas de problème de sécurité, sans quoi l'autorisation ne serait pas accordée. De même, elles sont considérées comme n'entrant pas en concurrence les unes avec les autres ou avec les usages militaires. Elles ne posent donc pas de problèmes de gestion particuliers.

Le commandant de la place d'arme est libre de ne pas octroyer d'autorisation pour les manifestations qu'il ne cautionne pas. En 2008, une rencontre d'adeptes de motocyclettes de la marque Harley-Davidson et une autre de vieilles voitures américaines n'ont pas été autorisées, car le commandement juge que de telles manifestations entrent en conflit avec l'image qu'il veut donner de la place d'arme en tant que lieu de détente non motorisée pour la population (Dänzer, entretien 10.7.2008).

Sur la base de la liste présentée dans l'annexe 8.5 et d'entretiens menés avec le responsable de la qualité, l'environnement et de la sécurité (Dänzer, entretien 10.7.2008), les usages concurrentiels suivants peuvent être mis en évidence :

- Bénéficiaires d'un contrat de bail :
 - Agriculteurs
 - FC Allmendingen et FC Lerchenfeld
 - Aeroclub der Schweiz, Regionalverband Berner Oberland

- Bénéficiaires d'une autorisation :
 - Kynologischer Verein Thun et IG Hunderziehungsgruppe Thun
 - Amateurs de Hornuss : Hornussergesellschaft Thun et Hornussergesellschaft Heimberg
 - Amateurs de modèles réduits : Modellfluggruppe Thun
- Utilisateurs non représentés par une organisation faîtière :
 - Promeneurs
 - Propriétaires de chiens
 - Adeptes de patins à roulettes et d'Inline-Skating
 - Vététistes
 - Cavaliers
 - Amateurs de modèles réduits de voitures (souvent équipées de moteur à essence)
 - Personnes déposant des ordures ou des déchets de construction de manière illégale
- Autres :
 - Protecteurs de la nature
 - Chasseurs

Les usagers civils non organisés en associations ou en sociétés sont les plus difficiles à contrôler, puisque les modalités d'utilisation de l'espace de la place d'armes ne sont pas réglées dans un contrat écrit. Ces acteurs sont donc directement visés (groupe cible) par le règlement d'utilisation de la place d'armes. L'objectif de ce règlement est de prévenir des conflits d'usage découlant d'une absence de coordination entre utilisations concurrentes.

Base légale des usages civils

Les usages suivants reposent en premier lieu sur un contrat ou une concession :

- *Agriculteurs* : les surfaces agricoles situées sur le territoire de la place d'armes de Thoun sont exploitées par différents agriculteurs au bénéfice d'un contrat de bail. Par contre, le territoire de la Vordere Allmend n'est pas sous contrat. La fauche est négociée chaque année avec les agriculteurs.
- *Clubs de football* : les terrains de sports situés sur le territoire de la place sont loués aux clubs de football.
- *Motorfluggruppe Thun* : tout aérodrome doit bénéficier d'une concession octroyée en vertu de l'article 36 de la loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation (RS : 748.0).
- *Sociétés d'éleveurs de chiens, club de Hornuss, Modellfluggruppe Thun* : ces trois catégories d'acteurs sont établies depuis longtemps sur le sol de la place d'armes. Ils nécessitent tous des installations particulières dont l'usage est réglé par contrat avec l'armée.

Les usages suivants reposent avant tout sur une norme de droit public :

- Aussi bien les promeneurs, que les propriétaires de chiens, les adeptes de rollers, les cyclistes ou les cavaliers se basent sur la liberté de mouvement garanti par la Constitution pour utiliser l'espace non clôturé de la place d'armes (art. 10, Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, RS 101). L'article 699 du Code civil garantit également le libre accès aux pâturages et aux forêts.
- Selon l'ordonnance bernoise sur la chasse (RS-BE 922.111), « les défenses d'accès militaires ou d'autre type doivent être respectées » (art. 15). Les chasseurs ont donc la possibilité d'exercer leur activité sur une place d'armes, tant qu'aucune directive ne vient les en interdire.

Sur la place d'armes de Thoune, les chasseurs doivent respecter le règlement d'utilisation civile.

- Les tâches de protection de l'environnement imposées par la loi (inventaires) sont menées par le propriétaire foncier, soit les organes responsables de la place d'armes. Une collaboration avec les organisations de protection de l'environnement et avec les autorités cantonales existe. Un accord selon l'article 4 de Ordonnance du 26 juin 1996 sur les places d'armes, de tir et d'exercice, OPATE) a en outre été conclu avec l'OFEV pour l'utilisation des zones inondables.

Outre les utilisations reposant sur une base légale, la place d'armes doit aussi faire face à des usages illégaux qu'il s'agit de contrôler. En particulier, les routes goudronnées de la place d'armes ont régulièrement été utilisées le weekend pour des courses sauvages de voitures. Les parkings servent également de place de dépôt pour des matériaux divers.

4. Analyse des différentes étapes de régulation des usages civiles

4.1. Situation lors de la première étape (t₂ : 1979 – 1998) de régulation des usages

4.1.1. Description du RI local

Parallèlement à la publication du premier règlement d'utilisation de la place d'armes de Thoune, une décision de justice datant du 5 novembre 1979 déclarait l'accès non autorisé à la place d'arme comme illégal et à ce titre punissable par une amende.

Deux manières existent en effet d'interdire l'accès à un terrain :

- la voie publique, qui implique de recourir aux dispositions prévues par un texte légal ; et
- la voie privée, qui implique que le requérant, soit le propriétaire foncier, dépose une demande auprès du juge de district qui examine le bien-fondé de la requête du propriétaire de protéger son bien. Le juge donne ensuite l'autorisation de signalisation avec un texte explicatif et fixe l'amende encourue.

En l'absence de base légale claire lui permettant d'interdire l'accès, c'est cette deuxième voie qui a été suivie par les organes de direction de la place d'armes de Thoune.

Décision de justice

Telle qu'elle est formulée, la décision de justice interdit à toute personne non autorisée de pénétrer sur le territoire de la place d'armes de Thoune. De même, le dépôt de matériaux ou de déchets sont interdits. La raison invoquée est le danger que constituent les activités militaires de la place d'armes pour les civils. De même, la chasse est interdite sur l'ensemble de la place d'armes. L'amende encourue est de 40 francs.

Jedes Betreten oder Befahren des der Schweizerischen Eidgenossenschaft gehörenden Areals des Waffenplatzes Thun durch Unbefugte sowie jede sonstige Besitzesstörung, Ablagerungen von Schutt, Kehricht usw. sind verboten.

Der Aufenthalt auf dem Waffenplatzareal ist wegen der dort stattfindenden Fliege-, Panzer-, Schiess- und sonstigen militärischen Übungen und Versuchen mit scharfer Munition und

Sprengmitteln sowie wegen evtl. vorhandenen Blindgängern mit Lebensgefahr verbunden.

Auf dem Waffenplatzgebiet besteht Jagdverbot gemäss Art. 31 des Gesetzes über Jagd-, Wild- und Vogelschutz des Kantons Bern vom 9.4.1967. Die Schweizerische Eidgenossenschaft lehnt jede Haftpflicht für Unfälle, die sich zufolge Widerhandlungen gegen dieses Verbot ereignen, ab.

Zuwiderhandelnde werden mit Busse bis Fr. 40.– bestraft; Schadenersatzforderungen bleiben vorbehalten; Diebstähle werden gerichtlich verfolgt.

Bern, 31. Oktober 1979

Eidg. Militärdepartement

Bewilligt:

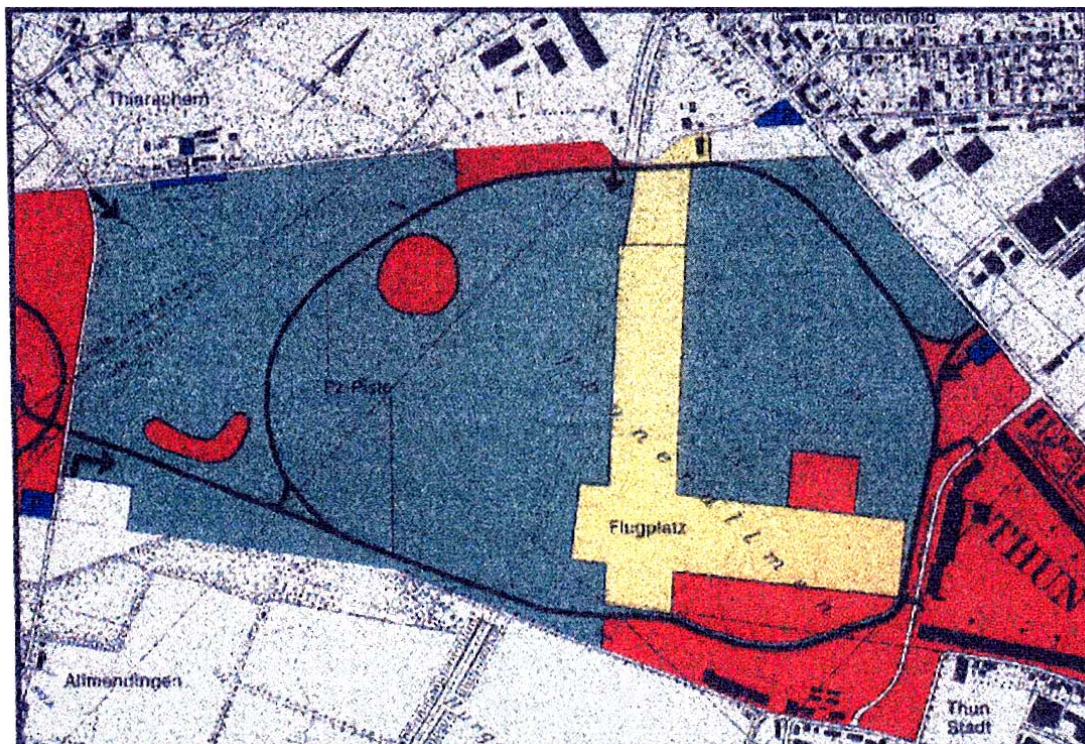
Schloss Thun, den 5. November 1979

Der Gerichtspräsident I: Hollenweger

Règlement d'utilisation de la place d'armes de 1979

Le règlement de la place d'armes n'a été édicté qu'après la décision de justice entérinant la demande du Commandant de la place d'armes d'en interdire l'accès. En effet, le règlement de la place d'armes ne pouvait avoir qu'un effet limité si les contrevenants ne pouvaient pas légalement être punis par une amende.

Il faut toutefois souligner que le règlement de place d'armes tempère la décision de justice puisque cette dernière interdit tout usage civil. Comme la décision de justice d'interdire l'accès n'est appliquée que si le propriétaire le requiert, ce dernier est libre de formuler un règlement moins strict. Légalement, il aurait toutefois le droit d'interdire toute intrusion.

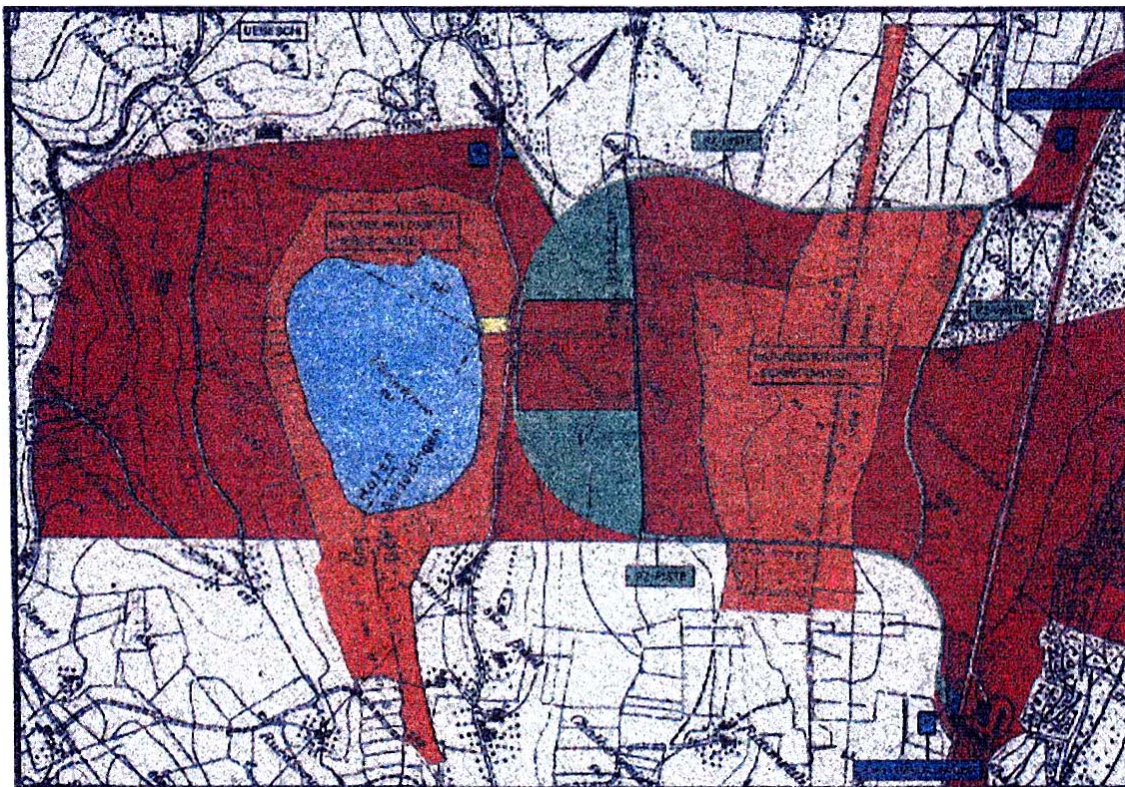
Vordere Allmend

LEGENDE:	Zur Begattung freigegebene Zone	Flugplatzgebiet
	gesperrte Gebiete	verpachtete Sportplätze
	Zugänge zur freigegebenen Zone	Parkplätze

Le public a le droit d'utiliser à pied ou à cheval l'Allmend de Thoune au nord de la route Allmendingen-Thierachern, exception faite de la place d'aviation, des terrains de sport et des installations fermées, de lundi à vendredi à partir de 18h00, le samedi à partir de 12h00, le dimanche et les jours fériés, pour autant que les troupes n'en fassent pas usage. Il n'est autorisé de pénétrer sur les pistes de chars que pour les traverser.

Les indications de la troupe et du personnel militaire doivent être respectées. La Confédération suisse exclut toute responsabilité pour d'éventuels accidents ou dégâts.

Les terrains situés au sud-est de la route Allmendingen-Thierachern sont interdits d'accès du au danger des obus non éclatés.

Hintere Allmend

Le public a le droit d'utiliser à pied la place d'armes de Thoune au lieu dit Seegässli, ainsi que les pistes de char entre les sorties Oberes Hasliholz, Steghalten et Seegässli, le samedi à partir de 12h00, le dimanche et les jours fériés, pour autant que les troupes n'en fassent pas usage.

Les indications de la troupe et du personnel militaire doivent être respectées. La Confédération suisse exclue toute responsabilité pour d'éventuels accidents ou dégâts.

Il est interdit de pénétrer dans sur les terrains restant (zone militaire et de culture).

Une attention particulière doit être accordée aux obus non éclatés.

Observations

Ce règlement appelle les remarques suivantes :

- La zone ouverte aux usages civils est caractérisée par un pourtour complexe avec des enclaves de zones interdites. Cette complexité rend la mise en œuvre du règlement difficile, en particulier sur la Vordere Allmend.
- L'accès aux pistes de chars est interdit (exception faite du tronçon du Hasliholz décrit ci-dessus). La pratique de la bicyclette ou du patin à roulettes sur la place d'armes est légalement par conséquent impossible.
- La zone réservée à la piste d'aviation civile était bien plus grande à l'époque qu'aujourd'hui puisqu'apparemment, une deuxième piste perpendiculaire à la première était utilisée.
- L'usage à cheval était explicitement toléré.
- Finalement, l'usage environnemental de la place d'arme n'était pas reconnu, si bien qu'il n'en est pas fait mention. Les pistes de char où se développe une importante faune batracienne n'est pas conséquent pas protégée des accès du public.

Éléments de qualification du régime

Avant l'entrée en vigueur du premier règlement, le régime pouvait être considéré comme simple (un usage et un propriétaire). Avec l'augmentation du nombre de civils sur la place d'armes le soir et le weekend, de nouveaux usages sont apparus, conduisant à un régime toujours plus complexe (rivalités dues à des usages non coordonnés et régulés).

Le premier règlement vient répondre à cette situation en régulant l'usage de la place d'armes par les civils. Parallèlement, les usages civils plus spécifiques sont régulés par contrat (aérodromes, agriculteurs, etc.). Au début de la période t_2 , le régime peut donc être considéré comme intégré. Au fil des années, de nouveaux usages apparaissent (promeneurs plus nombreux, patins à roulettes, cavaliers, mais également nécessité d'une meilleure protection des biotopes) : le régime se complexifie de plus en plus. La réponse à cette complexification se fait au fur et à mesure par la négociation de nouveaux contrats avec des organisations civiles diverses, ce qui permet d'améliorer passagèrement la cohérence des usages.

On peut en outre qualifier plus précisément le régime en soulignant qu'on observe le passage d'un usage privatif militaire vers une *plura dominia*¹⁷ dont le DDPS constitue le « seigneur ». Ce passage à la *plura dominia* s'est fait sous la pression des usagers externes (ouverture aux usages civils). On peut donc mettre en évidence un affaiblissement de la position du propriétaire foncier collectif basée sur le principe d'exclusion.

4.1.2. Acteurs

Dans son règlement, le commandement de la place d'arme distingue deux catégories d'acteurs-usagers : le personnel militaire et les civils (piétons ou cavaliers). Dans la réalité, une distinction est faite entre les civils regroupés en association, qui peuvent à ce titre directement conclure des contrats d'usage avec le commandement de la place d'armes, et les usagers non organisés. Une autre catégorie d'usagers qui obéissent à une réglementation sur mesure sont les agriculteurs dont les droits d'usages sont fixés juridiquement par contrat (27 détenteurs de bail en 1996).

Acteurs

- Commandant de la place d'armes : garantir l'usage militaire optimal de la place d'armes, atténuer les rivalités d'usage avec la population.
- Acteurs en charge de l'environnement au sein du DDPS : la préoccupation environnementale du DDPS est nouvelle ; les premières structures assurant la gestion environnementale sont apparues pendant la décennie 1990.
- Propriétaire : Garantir la bonne gestion des infrastructures et des terrains pour éviter une perte de valeur. Les tâches de représentant du propriétaire sont assurées par le « groupe de l'armement » (remplacé le 1.1.2004 par le domaine départemental Armasuisse).
- Troupes : bénéficier d'un cadre favorable pour les exercices et l'entraînement
- Personnel militaire : bénéficier d'un cadre de travail favorable
- Civils regroupés en association : utiliser les terrains de la place d'armes pour réaliser les buts de leur association
- Civils non organisés en association : utiliser la place d'armes comme lieu de détente ou pour y exercer une de leurs activités favorites.
- Commune et canton : coordonner la planification des usages de la place d'armes avec la leur.

¹⁷ Le régime de la *plura dominia* caractérisait la situation de l'Europe au Moyen Âge. Le seigneur distribuant des droits d'usage, des saisines, à ses sujets. Contrairement au régime de la propriété privative introduit par la Révolution française, les droits pouvaient se superposer sur un même fond.

4.1.3. Stratégies et jeux d'acteurs

Cohabitation

Le règlement a comme objectif premier de régler la cohabitation spatiale et temporelle entre usagers : certaines zones sont réservées uniquement à l'usage militaire ; le reste de la place d'armes est réservée dans des plages horaires spécifiques à l'usage militaire. La troupe et le personnel militaire ont la priorité sur les usages civils, dans la mesure où ils peuvent empiéter sur les plages horaires réservées à la population s'ils en éprouvent le besoin.

Les différents usages civils ne sont pas distingués par le règlement, si bien que cet instrument ne permet pas de réguler les rivalités dans les zones et pendant les plages horaires ouvertes à la population. Un deuxième type de régulation est donc nécessaire : les contrats. Lors de manifestations particulières, les organisateurs et le Commandant de la place d'armes règlent les modalités d'usage par le biais d'un document contractuel. Les agriculteurs disposent également d'une réglementation spéciale basée sur des contrats de bail.

Finalement, il faut bien noter que ni commune, ni le canton n'ont été consultés pour une éventuelle coordination des usages civils de la place d'armes avec la planification du territoire communal.

Pression des usagers civils

Les usagers civils ont tendance à prendre possession de la place d'armes pour leurs propres usages. À cet égard, ce premier règlement d'utilisation de la place d'armes a deux effets : d'une part, il ouvre officiellement la place d'armes à des usages civils à des plages horaires déterminées, d'autre part, il entérine la possibilité de punir les contrevenants qui seront mis à l'amende.

De part son manque de distinction entre les usagers civils et par la complexité de sa réglementation (zones autorisées et zones interdites difficiles à distinguer), ce règlement n'empêche pas un usage sauvage de la place d'armes par des civils. Ces derniers utilisent ce flou dans la réglementation pour continuer à s'approprier des droits d'usage supplémentaires de la place d'armes. Les militaires déplorent que cette appropriation se fasse aux dépens de la sécurité des civils (p. ex. lors d'usage intensifs des pistes pendant les exercices).

Les rivalités n'existent toutefois pas uniquement entre usagers civils et militaires, mais également entre usagers civils concurrents, si bien que la régulation de la place d'armes s'avère rapidement insuffisante. Les amateurs de rollers vont ainsi rapidement gagner en nombre et s'approprier les pistes pour blindés de la place d'armes, malgré l'interdiction générale. Dans les années 1990, ils seront plus de 1000 par jour à fréquenter ces pistes. Bien qu'ils ne soient pas officiellement regroupés en association, « Thun rollt » défend leurs intérêts auprès du Commandant de la place d'armes.

Cette réalité est d'autant plus prégnante que les contrôles se limitent aux actions ponctuelles d'un instructeur du commandement de la place d'armes (lors de manifestations spéciales, les polices militaire et civile sont appelées en renfort). Ces moyens à disposition modestes sont insuffisants pour mettre en œuvre le règlement d'utilisation de la place d'armes (Trachsel 1997, p. 12).

La coopération entre le commandement de la place d'armes et les agriculteurs n'est pas source de conflits, car chacun des deux partenaires profite mutuellement de la situation : les militaires ont besoins des services fournis par les agriculteurs pour l'entretien de leurs grandes surface de prairies ; les agriculteurs profitent du foin ou des surfaces de plantation.

Signalons enfin que l'usage de la place d'armes en rapport avec la biodiversité n'est pas régulé dans le règlement. Toutefois, avec la montée en puissance des préoccupations environnementales, également au sein du DDPS, la gestion environnementale de la place d'armes a été développée – en tenant compte des besoins de la mission de formation de l'armée (Trachsel 1997, p. 12) – de manière à respecter dans différents rapports mettant en évidence la richesse biologique de la place d'armes (Büro Eco 1996, Brügger & Walker 1991, Schweizerische Vogelwarte Sempach 1991, Strasser 1983).

4.2. Situation lors de la deuxième étape (t_1 : 1998 – 2008) de régulation des usages

4.2.1. Description du RI local

Les rapports de propriété n'ont pas changé dans la période t_1 , par contre les droits d'usage ont évolué sur la base du nouveau règlement d'utilisation de la place d'armes et d'une nouvelle décision de justice datant du 26 mars 1998.

Nouvelle décision de justice

La nouvelle décision de justice du 15 avril 1998 introduit deux nouveautés. Premièrement, elle n'interdit pas purement et simplement l'usage civil de la place d'armes de Thoune, mais renvoie au règlement d'utilisation mis en place par le Commandant de la place d'armes. Deuxièmement, elle fixe un montant qui se veut réellement dissuasif pour les contrevenants.

Jedes Betreten oder Befahren des der Schweizerischen Eidgenossenschaft gehörenden Areals des Waffenplatzes Thun durch Unbefugte sowie jede sonstige Besitzesstörung, Ablagerung von Schutt, Kehrlicht usw. sind verboten. Die Ausnahmen sind in der, dieser Verfügung nachgeordneten „Benutzungsordnung von Waffenplatzgebiet für Zivilpersonen“ zeitlich und örtlich geregelt.

Die Schweizer Eidgenossenschaft lehnt jede Haftpflicht ab, die sich zufolge Widerhandlung gegen dieses Verbot ergibt. Die Haftpflicht wird auch abgelehnt für jegliche Personen-, Tier- und Sachschäden, welche sich durch die Benützung von Waffenplatzareal im Zusammenhang mit der in der „Benutzungsordnung von Waffenplatzgebiet für Zivilpersonen“ geregelten Freizeitnutzung ergeben.

Zuwiderhandelnde werden mit Busse bis zu SFr. 1000.– bestraft; Schadenersatzforderungen bleiben vorbehalten; Diebstähle werden gerichtlich verfolgt.

3003 Bern, 26. März 1998

EIDG. DEPARTEMENT FÜR VERTEIDIGUNG,
BEVÖLKERUNGSSCHUTZ UND SPORT

Bewilligt: Schloss Thun, 15. April 1998

Die Gerichtspräsidentin 3

Meyes

Règlement d'utilisation de 1998

Généralité

Dix-neuf ans après le précédent règlement de 1979, le règlement de 1998 apporte des nouveautés certaines, dans la mesure où il clarifie une situation d'usages concurrents devenus difficile à gérer. En particulier, il règle de manière plus précise l'utilisation des pistes de chars par les cyclistes et les amateurs de patins à roulettes (les pistes de simulation ont été aménagées depuis le précédent règlement) ; il précise les zones fermées au public pour des questions de protection de l'environnement ; il identifie les zones susceptibles où des obus non explosés peuvent survenir.

Un concept d'utilisation de la place d'armes a été mis en place de manière interne par le Commandant de la place d'armes (Trachsel 1997) qui a servi ensuite à la préparation du règlement d'utilisation. Ce concept d'utilisation définit quatre types de zones (reprises dans le règlement, mais parfois avec des frontières légèrement modifiées).

Soulignons qu'en tant que représentant du propriétaire foncier, le Commandant de la place d'armes recourt à des mesures de zonages. Ces dernières ne découlent toutefois pas de l'aménagement du territoire. Au contraire, ces zones sont plus flexibles puisqu'elles varient en fonction du jour de la semaine et de l'heure.

Zone à usage exclusivement militaire

De nombreux bâtiments militaires, situés pour la plupart au nord-est de la place d'armes, sont d'un usage exclusivement militaire. À ce titre, la population civile est en exclue (Trachsel 1997).

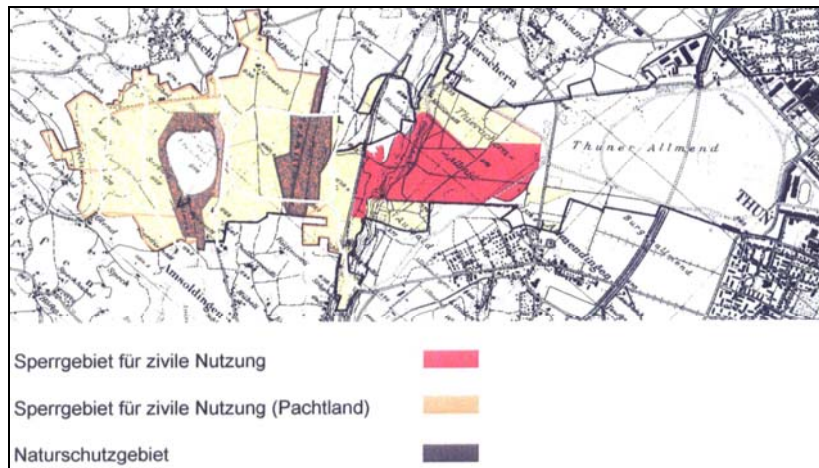


Zone interdite (Sperrgebiet)

La Hintere Allmend constitue une zone réservée à l'usage militaire. Deux autres usages y sont toutefois assurés : la protection de l'environnement garanti par le statut de réserve naturelle octroyé au Schmittmoos (arrêté du Conseil-exécutif du 2.7.1976) et au Rotmoos (arrêté du Conseil-exécutif du 8.10.1980).

L'accès y est interdit au public pour les raisons suivante (Trachsel 1997) :

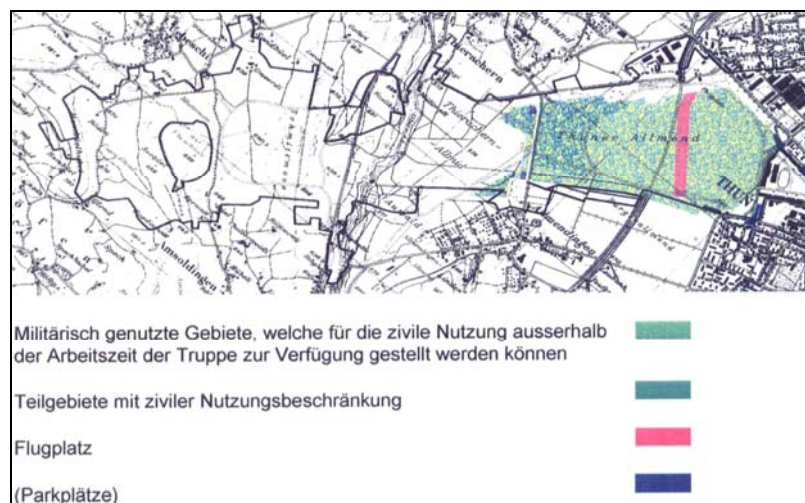
- Protection de l'environnement (milieux d'importance nationale)
- Garantie de la sécurité (danger du aux obus non explosés)



Zone d'usage mixte

La Vordere Allmend constitue une zone d'usage mixte, prévue pour être partagée entre utilisations civiles et militaires. Les usages prévus sont les suivants (Trachsel 1997) :

- Formation pour les troupes (cet usage a la priorité sur les autres)
- Zone de délasserment pour la population civile
- Activité de loisirs
- Manifestations diverses

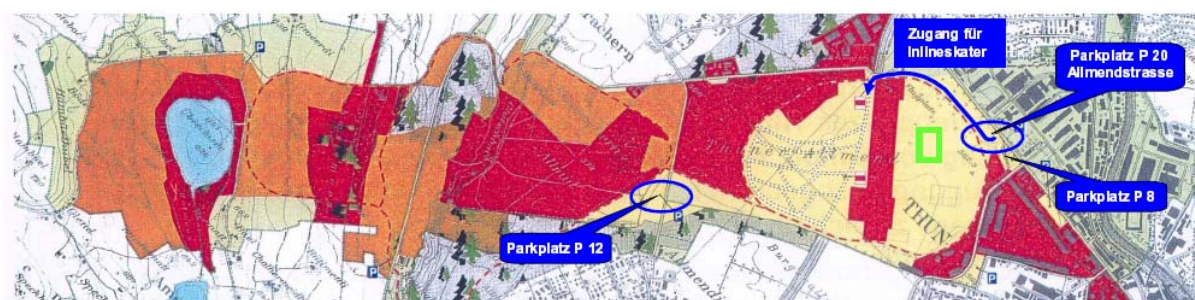


Zone formée par le réseau de pistes (pistes pour chars, piste pour la simulation)

Le réseau de pistes sert à la formation des conducteurs de véhicules militaires. L'usage militaire a la priorité. Toutefois, le réseau de pistes peut être mis à disposition de la population civile pour la circulation non motorisée (Trachsel 1997). La pratique de l'équitation n'est pas mentionnée explicitement.

Règles de base à l'intention des utilisateurs

Sur la base du concept d'utilisation de la place d'armes (Trachsel 1997), un règlement d'utilisation a pu être mis en place sous la forme de la représentation cartographique suivante :



Zugang für Zivilpersonen		
Wo	Zeit	Benutzer
Parkplatz P20 / P8 GRATIS	Montag – Freitag ab 1800 Uhr	Fussgänger, Inlineskater (Zugang zur SIM- Piste)
	Samstage und Sonntage	Alle zivilen Benutzer
Parkplatz P12 max 6h 	Montag – Sonntag	Alle zivilen Benutzer

Besonderes: Die Parkplätze können für die Ausbildung der Truppe gesperrt werden.

Poket-Bikes sind auf dem ganzen Waffenplatz verboten!

Modellflugzeuge sind nur im zugewiesenen Raum der Modellfluggruppe Thun gestattet.
Zugang via Parkplatz P 20 / P 8 →

Benutzungsordnung für Zivilpersonen				
Wann / Wo Bereich	Wochentage Montag - Freitag	Wochentage ab 1800 Uhr	Samstage ab 0800 Uhr	Sonntage + allg Feiertage
ROT	GESPERRT	GESPERRT	GESPERRT	GESPERRT
PANZER-PISTE	GESPERRT	GESPERRT	OFFEN Wenn keine militärische Nutzung	OFFEN
ORANGE	GESPERRT	GESPERRT	OFFEN Wenn keine militärische Nutzung	OFFEN
GELB	GESPERRT	OFFEN Wenn keine militärische Nutzung	OFFEN Wenn keine militärische Nutzung	OFFEN
SIM – PISTE	GESPERRT	OFFEN Wenn keine militärische Nutzung	OFFEN Wenn keine militärische Nutzung	OFFEN

Die Benutzung ist verboten, wenn der rot-weiße Windsack beim Übungsleitstand und beim Eingang Flughangar Lerchenfeld-Zollhaus aufgezogen ist. Der Zugang hat ausschliesslich über den Eingang beim Flughangar Lerchenfeld-Zollhaus zu erfolgen.

La carte d'accompagne d'un code de bonne conduite à l'attention des utilisateurs¹⁸ :

1. Sie befinden sich auf militärischem Ausbildungsgelände. Beachten Sie in jedem Fall sorgfältig die Signalisation.
2. Halten Sie sich an die erlaubten Betretungszeiten. Ausserhalb dieser Zeit ist der Platz strikte für die Truppe reserviert.
3. Im begehbaren Bereich sind Hunde stets an der Leine zu führen; beachten Sie die Robidog Kästen!
4. Blindgänger und Munitionsteile dürfen keinesfalls berührt oder weggetragen werden. Markieren Sie die Fundstelle (z.B. Ast oder Pfahl) und erstatten Sie so rasch als möglich Meldung an die Blindgängermeldezentrale/Polizei:117.
5. Schonen Sie die landwirtschaftlichen Nutzflächen und Kulturen. Begehen Sie das erlaubte Gebiet nur auf den Wegen.
6. Helfen Sie uns mit Sorge zur Allmend zu tragen. Werfen Sie keine Abfälle weg, verhindern Sie die Entstehung illegaler Deponien.
7. Es dürfen keine Feuer entfacht und keine Picknickplätze geschaffen werden.
8. Die Sperrgebiete (Karte rot!) sind strikte zu meiden.

¹⁸ Source : DDPS – Site de la place d'armes de Thoune, page consultée le 20.5.2008.
www.he.admin.ch/internet/heer/de/home/themen/wpl/thun/benutzerordnung_f_r_zivilpersonen.html

Observations

Ce règlement appelle les remarques suivantes :

- Le découpage des zones reste très complexe. Comme aucune barrière n'est utilisée pour la signalisation, la simple considération du plan laisse supposer que certains usagers sortiront des zones autorisées. Cette complexité générale s'accroît si l'on considère que lors d'exercices militaires l'interdiction de pénétrer sur la place d'armes est indiquée par un simple drapeau.
- Les cyclistes et les amateurs de roller et de patins à roulettes sont reconnus officiellement, puisque l'accès des pistes de blindés et des pistes de simulation est possible aux heures réservées à cet effet.
- Le choix a été fait d'offrir des places de parc gratuites. Si la place d'armes se garantit ainsi la bienveillance des automobilistes, elle se prive pourtant d'un moyen efficace pour réguler le nombre de véhicules.
- L'usage de la place d'armes par des cavaliers n'est pas mentionné. Il s'agit d'un choix volontaire de ne pas réguler cet usage puisqu'il est connu des autorités de la place d'armes au moment de la préparation du règlement (Trachsel 1997, p. 19).
- La place d'armes est un lieu de promenade recherché par les propriétaires de chiens. Le règlement de 1998 prévoit explicitement qu'ils doivent être tenus en laisse. Toutefois cette mesure n'a jamais été appliquée.
- Les seuls usages civils qui bénéficient d'un périmètre réservé sur la place d'armes sont la pratique de l'aviation de tourisme et celle des modèles réduits.
- L'accès au lac privé de Uebeschi est en principe interdit (pour des raisons de protection de la nature), bien que la propriétaire autorise les résidents de Uebeschi et d'Amsoldingen de venir s'y baigner.

Le programme « Nature, paysage, armée » (NPA)

Depuis 2002, le programme « Nature, paysage, armée » (« Natur Landschaft Armee »)¹⁹ est l'instrument principal de mise en œuvre du « Système de management de l'environnement et de l'aménagement » (SMEA) du DDPS, pour toutes les questions relatives à la protection de la nature et à la coordination des activités ayant des répercussions territoriales. Afin d'atteindre les objectifs environnementaux fixés par la loi, le DDPS a mis en place le SMEA comme instrument de conduite permettant d'identifier et d'optimiser régulièrement les activités du département qui ont des impacts importants sur l'environnement (Stöckli 2005, p. 5). Le SMEA est sous la responsabilité du domaine « Territoire et environnement », intégré au secrétariat central du DDPS.

Le NPA relève du centre de compétence « Protection de la nature et des monuments », l'un des 16 centres de compétence du SMEA, dont la tâche consiste à former et à conseiller les employés du DDPS dans les domaines « Qualité / Environnement / Sécurité » et « Territoire / Environnement ». L'instruction de la troupe de milice est assurée, quant à elle, par le centre de compétence « Instruction Protection de l'environnement ». L'objectif est de réduire les dégâts à l'environnement en éduquant les militaires à agir de manière responsable en matière environnementale (Stöckli 2005, p. 5).

¹⁹ Dans les faits, le programme NPA a vu le jour en 1998 dans le sillage de la Conception Paysage Suisse (CPS) selon laquelle les services de la Confédération sont tenus de prendre en compte les intérêts de la protection de la nature et du paysage dans l'accomplissement de leurs tâches (Stöckli 2005, p. 5).

Par le biais d'une grille d'analyse uniformisée, le NPA vise également à préserver, voire à valoriser les biotopes dignes de protection sur le plan national (selon la législation pour la protection de la nature et du paysage). L'objectif est d'optimiser la cohabitation de l'armée et de la nature (selon l'article 4 de l'ordonnance du 26 juin 1996 sur les places d'armes et de tir, OPATE). Au cours du projet NPA, les intérêts en présence sur une place d'armes sont recensés, les conflits d'intérêts sont identifiés et des solutions permettant la cohabitation sont recherchées. Le NPA vise également à obtenir une vue d'ensemble des usages en recensant l'utilisation par des tiers (agriculture et loisirs) (Stöckli 2005, p. 5).

Mise en œuvre

La mise en œuvre est assurée par Armasuisse Immobilier (domaine de Gestion de l'environnement, normes et standards). Le centre de compétence « Protection de la nature et des monuments » qui y est rattaché dirige l'équipe de projet (regroupant les utilisateurs militaires de la place d'armes concernée, les gérants de la place d'armes, le manager régional des biens-fonciers et de l'immobilier et le gérant immobilier d'Armasuisse). Les travaux sont réalisés conformément à la marche à suivre émise par le Secrétariat général, en prenant en considération les connaissances et les relations régionales. Le gérant immobilier prend le relai du centre de compétence « Protection de la nature et des monuments » après une phase de planification d'un à deux ans, dans la direction du projet et s'occupe de la mise en œuvre. Durant cette dernière phase, le conseil professionnel et le suivi restent toutefois assurés par le centre de compétence « Protection de la nature et des monuments » (Stöckli 2005, p. 7).

Éléments de qualification du régime

Le régime de la période t_1 se caractérise par un même mouvement que la période précédente. Dans les années qui ont suivi le premier règlement, le nombre d'usages civils a augmenté. D'intégré, le régime devient petit à petit plus complexe. Les contrats permettent d'améliorer la cohérence des usages des acteurs organisés en association. Par contre, les acteurs non organisés ne sont contrôlables que par le règlement d'utilisation de la place d'armes.

Lorsqu'un nouvel usage apparaît (p. ex. promeneurs de chiens, cavaliers, course de voitures), le régime s'oriente vers la complexité, mais le commandement de la place d'armes crée au fur et à mesure de nouvelles régulations : on évite ainsi une transition vers un régime véritablement complexe, même si, vu le nombre important d'acteurs non organisés, on observe tout de même une augmentation de la complexité. Il s'agit d'un régime relativement bien intégré fondé sur des droits de propriété (régime monopolistique du propriétaire, « seigneur » du paysage) fonctionnant grâce à l'octroi de concessions et d'autorisations qui permettent de définir des plages spatiales et temporelles pour les différents usages.

4.2.2. Acteurs

Outre l'addition de quelques nouveaux acteurs, c'est plutôt leur force respective qui a changé depuis la période précédente.

- Commandant de la place d'armes : L'usage militaire est clairement au centre des préoccupations des instances dirigeantes de la place d'armes. Au cours de la période t_2 , elles ont bien dû se rendre à l'évidence que la gestion des intérêts civils et environnementaux entraine également dans leur cahier des charges. Dès lors, le Commandant de la place d'armes a

d'avantage cherché à garantir un équilibre entre l'usage militaire de la place d'armes, les usages civils et la protection de l'environnement.

- Acteurs en charge de l'environnement au sein du DDPS : le domaine « Territoire et environnement DDPS », rattaché au secrétariat général du département, est relayé dans son action par le centre de compétence « Nature » affilié à Armasuisse Immobilier et sur le terrain par le responsable « Qualité / Environnement / Sécurité ». Ces acteurs œuvrent chacun à leur niveau à la mise en place du programme « Nature, paysage, armée ».
- Propriétaire : Garantir la bonne gestion des infrastructures et des terrains pour éviter une perte de valeur. À partir de 2003, le propriétaire est représenté par Armasuisse qui a instauré en 2006 un nouveau modèle comptable de location interne avec facturation réciproque des coûts.
- Troupes : bénéficier d'un cadre favorable pour les exercices et l'entraînement. Les exercices du soir et du weekend ont toutefois progressivement été abandonnés ce qui facilite un partage de la place d'armes avec les civils.
- Personnel militaire : bénéficier d'un cadre de travail favorable.
- Civils regroupés en association : L'objectif reste de défendre son accès aux terrains de la place d'armes pour réaliser les buts de son association. Les velléités d'usages civils de la place d'armes se sont progressivement diversifiées.
- Civils non organisés en association : L'usage de la place d'armes comme lieu de détente ou de loisirs reste la revendication principale des civils non regroupés en association. Leurs intérêts sont également défendus par des associations d'intérêt général.
- Associations et bureaux de protection de la nature : L'objectif des associations et des bureaux est d'être associés aux études menées par la place d'armes pour définir le périmètre des zones à usage réservé.
- Commune et canton : Face à la croissance du tissu urbain aux alentours de la place d'armes, la nécessité d'une coordination spatiale des usages est toujours plus importante.

4.2.3. Stratégie et jeux d'acteurs

Pressions civiles

Le règlement de 1998 est le résultat d'une pression toujours plus grande de la part des civils. Le nombre de manifestations civiles ponctuelles organisées sur la place d'armes s'est accru, mais ce n'est pas ce facteur qui a poussé au changement. En effet, ces manifestations sont clairement régulées par des contrats qui fixent précisément les termes de l'usage. La pression est survenue de la part des utilisateurs non organisés en association qui prennent véritablement d'assaut la place d'armes le soir et durant les weekends à tel point que la cohabitation avec les véhicules militaires en exercices s'avérait particulièrement dangereuse. Face à cet usage illégal de la place d'armes, certains craignaient que l'armée fasse tout simplement appliquer le règlement de 1979 qui interdisait purement et simplement l'accès aux vélos et aux rollers.

À défaut d'une association regroupant les amateurs de vélos et de rollers, l'association « Thun rollt » a pris leur parti en tant que groupe de pression, revendiquant l'ouverture des pistes de blindés le soir et le weekend (elle n'a que partiellement obtenu gains de cause avec le règlement de 1989, puisque leur accès a été ouvert le weekend uniquement). De son côté, le Conseil communal (exécutif) de la commune de Thoune avait écrit en décembre 1996 une lettre au DDPS afin de demander « eine vermehrte Öffnung des Waffenplatzes zugunsten der Bevölkerung » (Der Bund, 1.5.98).

Parallèlement à un usage civil accru, la pression est survenue en interne par une partie des autorités militaires qui avait intégré la nécessité d'améliorer la gestion des milieux naturels sensibles qui se

sont développés sur le sol de la place d'armes. En effet, face à l'urbanisation croissante des environs, la place d'armes est le dernier refuge de nombreuses espèces, dont en particulier d'importantes populations de batraciens.

Le nouveau règlement de 1989 a par conséquent intégré la nécessité de préserver ces espaces sensibles en interdisant l'accès au public. Parallèlement, il est venu entériner légalement des usages civils qui existaient depuis longtemps. En voulant donner un cadre réglementaire à ces pratiques (et en s'offrant la possibilité de punir sévèrement les contrevenants), la place d'armes n'a toutefois pas exhaussé toutes les revendications, puisqu'elle a continué à maintenir officiellement l'interdiction d'utiliser les pistes de blindés les jours de semaines. Sous la pression, et vu les situations parfois extrêmement dangereuses qui en survenaient, elle a cédé sur le principe d'un accès accru au public, mais en garantissant que la formation de la troupe ne soit pas pénalisée, en réduisant l'ampleur des droits d'usage que le public s'était approprié et en se donnant les moyens de punir les contrevenants.

Selon les instances de commandement de la place d'armes, le nouveau règlement a été très bien accepté par la population civile si l'on considère l'attrait de la place d'armes pour un nombre très importants d'utilisateurs, en été en particulier (Trachsel 1997). Toutefois, certaines associations regrettent que tous les usages civils de la place d'armes, tolérés avant 1998, n'aient pas pu être reconnus dans le nouveau règlement. Il s'agit en particulier de l'ouverture durant la semaine des pistes de blindés aux rollers et de l'Allmend aux cavaliers.

Environnement

En misant sur une ouverture accrue au public, la place d'armes a fait le choix de n'autoriser que la circulation non motorisée. Toutefois la position de la place d'armes n'a pas été cohérente dès le début, puisqu'elle a parfois autorisé des manifestations ponctuelles de véhicules motorisés, comme l'illustre la démonstration de véhicules de la marque Mercedes autorisée en mai 1998 (BZ, 29.4.1998). Avec les temps, elle a toutefois renoncé à autoriser ce genre de manifestations sous prétexte qu'elles ne correspondent pas à l'image que la place d'armes souhaite donner d'elle-même (Dänzer, entretien 10.7.2008). Dans les faits, ces incohérences reflètent plutôt des tensions internes entre les responsables de l'activité militaire et les acteurs internes au DDPS qui veillent à la qualité environnementales. La transition en direction d'une armée prenant davantage en cause la protection des milieux s'est faite petit à petit, car il a d'abord obtenu la collaboration des responsables militaires à la tête du commandement des places d'armes.

Un des changements majeurs introduits par le nouveau règlement d'utilisation de 1998 est l'introduction de critères biologiques pour la délimitation des zones d'usage. Une partie importante de la place d'armes est en effet protégée par des inventaires cantonaux ou fédéraux (y compris les réserves naturelles cantonales mentionnées pour la période t_2). La mise en œuvre de ces inventaires passe donc par le zonage privé décidé par le Commandant de la place d'armes. La commune et le canton n'ont pas été consultés, si ce n'est le juge de district qui, dans son arrêté, reconnaît l'existence du règlement de place d'armes sur la base duquel des amendes peuvent être octroyées lorsqu'une infraction est constatée.

En 2004, la place d'armes de Thounne franchit un pas supplémentaire dans la mesure où elle obtient une certification de la part de la Fondation Nature & Économie, créée en 1995 à l'occasion de

l'année européenne de la conservation de la nature²⁰. Le label de qualité de la Fondation Nature & Économie est décerné à des entreprises qui favorisent les aménagements naturels sur leurs terrains.

4.3. Situation lors de l'étape actuelle (t_0 : > 2008) de régulation des usages

4.3.1. Description du RI local

En 2008, un nouveau règlement d'utilisation de la place d'armes est entré en vigueur. L'objectif était de résoudre certains conflits d'usage de la place d'armes en clarifiant les règles issues du règlement de 1998, qui n'étaient pas toujours comprises par le public. Le nouveau règlement s'inscrit donc dans la continuité du précédent. Aucun changement dans les rapports de propriété ou dans la législation n'ont imposé ce nouveau règlement, qui repose sur la même décision de justice du 26 mars 1998 que le précédent.

Règlement d'utilisation de 2008

Généralité

Dix ans après le précédent règlement de 1998, le règlement de 2008 n'apporte pas de révolution dans la régulation des usages de la place d'armes, mais vient clarifier certaines situations conflictuelles. Les usages suivants étaient en effet jugés problématiques : la promenade de chiens sans laisse, la conduite de modèles réduits de voiture, la pratique de l'équitation, l'utilisation contraire au règlement des pistes de char le soir par le public, le développement de zones à forte valeur environnementale.

Afin d'apporter des solutions à ces usages conflictuels, les limites du zonage spatial et temporel du règlement de 1998 ont été adaptées, mais surtout la signalétique générale de la place d'armes a été revue et homogénéisée de façon à supprimer les ambiguïtés évoquées par les contrevenants.

²⁰ La Fondation a été créée par l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), en collaboration avec l'Association suisse de l'industrie des Graviers et du Béton (ASGB) et l'Association suisse de l'Industrie Gazière (ASIG). En 2005, Migros les a rejoints en tant que partenaire financier et en 2006, les Services industriels de Genève SIG (Source : www.natureeconomie.ch).

Règles de base à l'intention des utilisateurs



Quatre zones sont distinguées:

- Zone interdite²¹ (*Sperrgebiet*) : tout accès de personnes civiles dans cette zone est interdit. L'interdiction est motivée par deux raisons principales : la sécurité des civils et la protection de l'environnement. Par rapport au règlement de 1998, la zone interdite a grosso modo doublé en superficie, puisque l'ensemble des terrains en « zone d'usage mixte » ouverts le weekend uniquement a été inclus dans la zone interdite.
- Zone d'usage mixte : l'accès aux piétons (civils) est possible le weekend et les jours de semaine après 18 heures. Cette zone n'a guère changé depuis le règlement de 1998.
- Zone formée par le réseau de pistes pour la simulation : cette zone est ouverte à la circulation non motorisée aux mêmes conditions que la zone d'usage mixte. Cette disposition est la même qu'en 1998.
- Zone formée par le réseau de pistes pour chars : l'ouverture de ces pistes, réservées aux piétons et aux véhicules non motorisés, est réservée aux weekends, comme cela était déjà le cas en 1998.

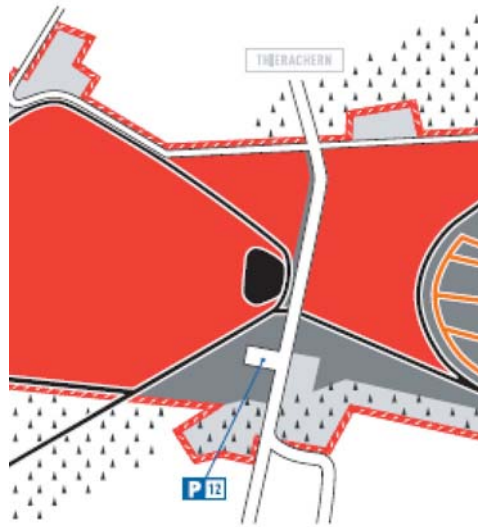
Le code de bonne conduite à l'attention des utilisateurs qui accompagne la représentation cartographique n'a pas changé depuis 1998. Il a toutefois été décidé qu'il serait réellement mis en œuvre et qu'en particulier, l'obligation de tenir les chiens en laisse serait imposée.

Règlements à l'attention d'usagers particuliers

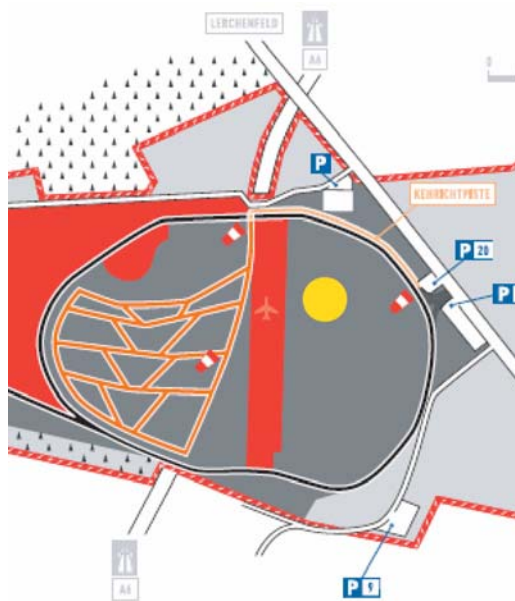
Parallèlement à l'introduction du nouveau règlement d'usage de la place d'armes, des compléments visant les amateurs de modèles réduits de voiture, de modèles réduits d'avions et les cavaliers ont été affichés.

²¹ La « zone interdite » existait déjà dans le règlement de 1998. Une distinction était faite avec la « zone à usage exclusivement militaire ». Ces deux zones ont été regroupées sous la dénomination « zone interdite » dans le règlement de 2008.

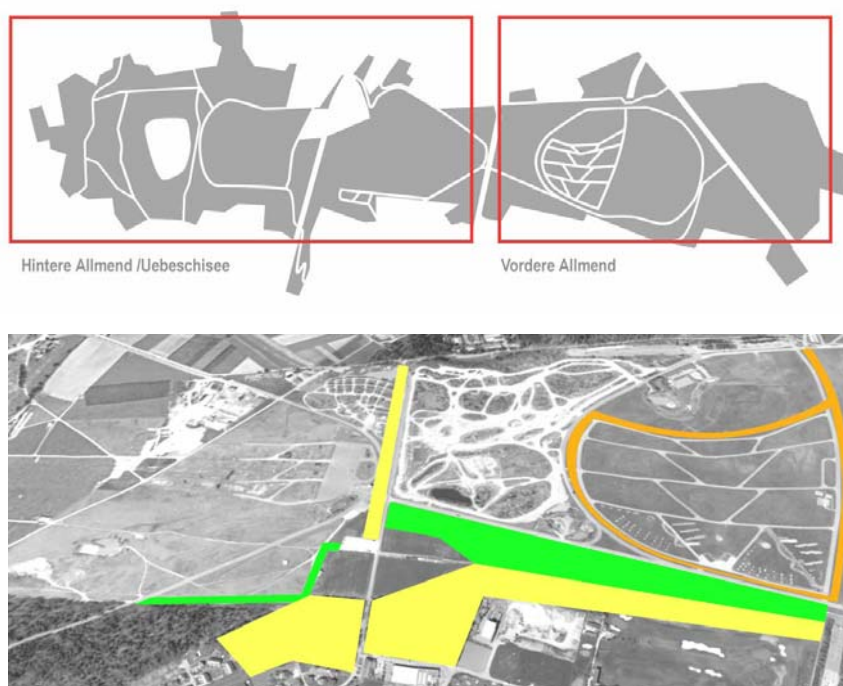
- **Modèles réduits de voitures** : afin d'éviter des immissions de bruit supplémentaires pour le voisinage dues aux moteurs à essence des modèles réduits, le Commandant de la place d'armes a décidé de limiter leur usage à la place dépeinte en noir dans la carte ci-dessous le samedi de 9.00 à 12.00 et de 13.30 à 17.00 heures.



- **Modèles réduits d'avion** : Le respect de la législation en matière d'aviation civile imposerait qu'aucun modèle réduit d'avion ne soit toléré dans un périmètre de 5 km autour d'un aéroport. La société de modèle réduit de Thoune bénéficie toutefois d'une autorisation particulière (terrain marqué en orange sur la carte) et est responsable de l'information et de la coordination avec l'aéroport.



- **Pratique de l'équitation** : dans la région de Hintere Allmend / Uebeschisee, l'équitation est permise sur les chemins selon les mêmes modalités que les piétons (c'est-à-dire en tout temps sur les chemins situés à l'extérieur de la zone interdite ; le weekend en plus sur les pistes dépeintes en noir). Concernant la Vordere Allmend, dans la zone en jaune, les chemins sont ouverts en tout temps, alors que la zone verte n'est ouverte que le soir à partir de 18 heures et le weekend. (En orange, une bande de 10 mètres de large le long de la piste de simulation a été ouverte à titre d'essai jusqu'en mars 2009).



Observations

Ce règlement appelle les remarques suivantes :

- Une commission a été chargée de préparer ce nouveau règlement. Les instances dirigeantes de la place d'armes ont toutefois décidé de mener cette réflexion en interne, sans consultation de la commune ou du canton. Les acteurs suivants étaient représentés : l'armée (commandant de la place d'armes), Armasuisse Immobilier (un responsable des immeubles et un responsable du centre de compétence « Protection de la nature et des monuments »), la gérance des infrastructures de la place d'armes. Les firmes privées chargées de réaliser la signalétique prenaient également part aux discussions. Les commentaires émis par des groupes de pression ou des représentants des usagers civils au cours de la période 1998 à 2008 ont également été pris en compte.
- Contrairement aux plans précédents, l'armée a décidé de prendre au sérieux son rôle de grand organisateur des usages civils de son territoire. Cela implique les changements suivants :
 - Le commandement de la place d'armes a mis en place une stratégie de communication de son règlement mûrement réfléchi et soignée. Des bureaux privés ont été mandatés à cet effet pour réfléchir à une signalétique claire et compréhensible. Le commandement de la place d'armes a procédé à une évaluation de différentes variantes différentes afin de choisir la plus adaptée. En outre, les frontières des zones ont été choisies de manière à ce qu'elles correspondent à des éléments existants (routes, chemins) pour faciliter la communication.
 - La presse a été informée du changement de règlement. Le nouveau règlement est également disponible sur internet.
 - Du moment que le public ne peut plus ignorer le règlement, la place d'armes peut intervenir en tant que gendarme. Différentes équipes patrouille le terrain à cet effet. Leur rôle est bien sûr de protéger les infrastructures militaires, mais surtout de régler les usages civils concurrents.

- Le nouveau règlement fait la part belle à la protection des biotopes. Ces mesures de protection supplémentaires ne résultent pas de la pression d'ONG environnementalistes externes, mais d'une montée en puissance des acteurs à forte sensibilité environnementale au sein du DDPS lui-même. En prenant au sérieux sa mission légale de respecter l'environnement, le DDPS a en effet embauché une série de spécialistes en la matière à partir du milieu des années 1990. Ces défenseurs de la cause environnementale intégrés au DDPS ont petit à petit réussi à augmenter leur poids en interne ; cela d'autant plus que ces pratiques sont bien vues du public et participent à améliorer l'image de l'armée.
- Pour la première fois, l'armée édicte des règlements particuliers à l'intention d'usagers particuliers (les cavaliers et les modélistes). Cette communication ciblée donne une légitimité à ces usages particuliers de la place d'armes. Auparavant, un usage accru légitime pouvait être négocié par contrat ; à partir de 2008, c'est le Commandant de la place d'armes qui fait le premier pas en direction d'usagers non organisés en association en proposant un règlement.
- La dernière observation que l'on peut faire est plus subjective, mais il semble en effet que les instances dirigeantes de la place d'armes prennent très à cœur de ne pas défavoriser une catégorie d'usagers en défaveur d'une autre. La vive réaction des propriétaires de chiens face à la volonté affichée par la place d'armes de faire respecter l'obligation de les tenir en laisse (articles de presse, lettre au chef du DDPS) a causé beaucoup d'incompréhension auprès des autorités de la place d'armes (Dänzer, entretien 10.7.2008).

Éléments de qualification du régime

Le 3^e règlement d'utilisation de la place d'armes implique encore davantage le Commandant de la place d'armes en tant qu'arbitre des usages civils et militaires. Ce faisant, il permet d'augmenter la cohérence du régime qui avait diminué au cours de la dernière décennie en fixant un cadre plus strict à l'usage de la place d'armes par les propriétaires de chiens, les cavaliers et les modélistes.

4.3.2. Acteurs

Les acteurs en présence sont les mêmes que pendant la période précédente. Leur force respective a toutefois changé.

- Commandant de la place d'armes : Bien que l'usage militaire reste encore au centre des préoccupations des instances dirigeantes de la place d'armes, les usages environnementaux et civils se sont si bien implantés sur la place d'armes qu'il n'est plus possible de planifier l'activité militaire sans en tenir compte (risque d'appropriation sauvage, question d'image et de sécurité). En effet, depuis la création d'Armasuisse Immobilier, les questions liées à l'immobilier et au foncier sont prises par le représentant du propriétaire qui pondère les arguments militaires du commandant de la place d'armes par d'autres arguments (coûts-bénéfices, protection de l'environnement).
- Acteurs en charge de l'environnement au sein du DDPS : le programme « Nature, paysage, armée » ayant été établi depuis plusieurs années, le responsable « Qualité / Environnement / Sécurité » chargé de la gestion environnementale de la place d'arme, en coopération avec le centre de compétence « Nature » rattaché à Armasuisse Immobilier, sont devenus des acteurs incontournables lors de prises de décision à incidence spatiale.
- Propriétaire : En tant que représentant du propriétaire, Armasuisse Immobilier est responsable de la bonne gestion des infrastructures. À ce titre, il intervient lors de chaque projet à incidence spatiale afin de garantir que son intérêt au maintien de la valeur des infrastructures, découlant de sa mission légale, soit respecté.
- Troupes : bénéficier d'un cadre favorable pour les exercices et l'entraînement.

- Personnel militaire : bénéficier d'un cadre de travail favorable, assurer une gestion optimale du point de vue écologique.
- Civils regroupés en association : L'objectif reste de défendre son accès aux terrains de la place d'armes pour réaliser les buts de son association (liste des associations présentées sous 3.3.2).
- Civils non organisés en association : L'usage de la place d'armes comme lieu de détente ou de loisirs reste la revendication principale des civils non regroupés en association. Suite à l'introduction du nouveau règlement, les propriétaires de chiens ont élevé la voix, allant jusqu'à écrire au chef du DDPS, afin de faire valoir leur droit considéré comme acquis de promener leurs animaux sans laisse.
- Associations et bureaux de protection de la nature : L'objectif des associations et des bureaux est d'être associés aux études menés par la place d'armes pour définir le périmètre des zones à usage réservé.
- Commune et canton : Face à la croissance du tissu urbain aux alentours de la place d'armes et suite à la requalification des immeubles situés dans le périmètre du pôle de développement économique PDE Thounne Nord/Steffisburg, la fonction de zone de détente et de loisirs de la place d'armes apparaît comme de plus en plus importante pour une planification harmonieuse de la ville.

4.3.3. Stratégies et jeux d'acteurs

Pression des usagers civils

Les stratégies poursuivies par les usagers civils n'ont pas changé : qu'elles soient conscientes ou non, elles consistent à affirmer sa présence de façon à ce que le Commandant de la place d'armes ne puisse faire autre chose que d'accorder des droits d'usage officiels. Cette stratégie est poursuivie en particulier par les acteurs suivants :

- Piétons et roller. Ce groupe d'utilisateur, toujours plus nombreux, est la groupe cible principal du règlement d'utilisation de la place d'arme. Par une présence importante pendant les heures d'ouverture, mais également par une pression exercée en dehors de heures officielles, entrant ainsi en conflit avec l'usage militaire, cette catégorie d'acteur est la première à s'être approprié la place d'armes et a avoir battu en brèche le droit d'exclusion dont bénéficie le propriétaire.
- Propriétaire de chien. Malgré l'interdiction promulguée en 1998, ce groupe d'utilisateur continuait à laisser leurs chiens parcourir la place d'armes sans laisse. Lorsque le Commandant a annoncé sa décision de faire respecter le règlement pour des questions de protection de la nature, de propreté des terrains et de cohabitation avec les autres usages, ce groupe a réagi par une campagne de presse importante et par des lettres écrites aux autorités militaires, affirmant ainsi sa présence. Le Commandant de la place d'armes restera probablement sur ses positions vu les nuisances occasionnées par une trop grande densité de chiens dans un lieu très fréquenté. Les instances dirigeantes ont donc décidé de limiter un usage par des privés jugé abusif face aux autres usagers.
- Cavaliers. Les cavaliers parcourent depuis longtemps la place d'armes. Ils se sont toutefois fait remarquer dans les dernières années en piétinant des terrains écologiquement sensibles (la crainte du commandement de la place d'armes était en particulier que les sabots des chevaux ne déchirent les bâches des étangs artificiels qui ont été aménagés). Là aussi, le Commandant de la place d'armes a dû intervenir par un règlement spécifique. Comme mesure de compensation,

il a toutefois fait aménager un passage pour les chevaux le long de la route principale qui sépare la Hintere Allmend de la Vordere Allmend.

- **Modélistes.** Cette activité bruyante a également dû être réglementée, en particulier lorsqu'en plus elle était exercée au milieu des promeneurs et des cyclistes.

Contrairement aux groupes non organisés, les ceux qui sont regroupés en association n'ont plus ce problème de reconnaissance, puisqu'ils bénéficient d'un contrat d'usage écrit, négocié avec le commandement (Commandant et Armasuisse Immobilier) de la place d'arme, qui règle les droits et les devoirs des deux parties (y compris la contribution financière). La solution du contrat a donc le mérite de mettre les deux parties d'accord. Toutefois, elle n'est pas applicable dans toutes les situations. De son côté, le commandement de la place d'armes doit faire face à quatre fronts principaux. Chacun implique une réponse spécifique :

- **Les civils organisés.** Comme mentionné, ce groupe est le plus facile à gérer pour le commandement.
- **Les civils non organisés en association.** Le commandement a développé une stratégie en deux temps ; le règlement de 2008 en est la consécration. D'une part, il édicte un règlement qu'il communique de manière à ce que les usagers ne puissent pas prétendre ignorer les règles. Il va même jusqu'à reconnaître officiellement certains groupes (cavaliers et modélistes) avec des règlements spécifiques. Par là, il va plus loin qu'en 1998 : c'est en effet le signe qu'il prend pleinement à cœur son rôle de « seigneur de la place d'armes » en charge d'organiser les usages, mais, d'autre part, c'est aussi une façon de se donner les moyens d'intervenir en cas de débordement. La volonté de recourir à des mesures de police pour faire respecter le règlement constitue en effet le deuxième pilier de la stratégie du commandement.
- **Les représentants du DDPS sensibilisés à la protection de l'environnement.** Le Commandant de la place d'armes, en charge avant tout des questions militaires, doit faire face en interne à la montée en puissance des défenseurs de l'environnement. Dans la mesure où l'usage militaire et l'usage environnemental implique dans bien des cas de bloquer l'accès au public, des synergies ont pu être trouvées relativement facilement (pour autant que les troupes se plient à certaines règles de base de respect des milieux naturels).
- **Les autorités communales et cantonales.** Le commandement de la place d'armes s'est systématiquement refusé d'intégrer ces acteurs à la préparation des règlements d'usage de la place d'armes. Le principal argument en est de simplifier les procédures de prise de décision.

5. Analyse comparative diachronique de l'évolution du cas aux trois moments t_{-2} , t_{-1} et t_0

5.1. Tableau synthétique

Ce tableau présente le processus de régulation des usages civils de la place d'armes de Thoune. L'édiction de règlements d'utilisation joue un rôle central dans ce contexte.

Périodisation	t_{-2}	t_{-1}	t_0
Structure, organisation du	La gestion des terrains du	En 2004, Armasuisse	Règlement de place

propriétaire	DDPS est assurée par le « groupe de l'armement ». Toutefois l'édiction du règlement de la place d'armes est avant tout de la responsabilité du Commandant de la place d'armes.	Immobilier a pris le relais du « groupe de l'armement » en tant que représentant du propriétaire. Le Commandant de la place d'armes est responsable du règlement d'utilisation. Les acteurs environnementaux du DDPS augmentent en importance.	d'armes sous la responsabilité du Commandant de la place d'armes. Armasuisse immobilier et les acteurs environnementaux du DDPS participent également.
« Stratégie » du propriétaire de gestion des biens-fonds	Premier règlement édicté pour donner un cadre à une appropriation civile qui n'est plus maîtrisable et qui pose des problèmes de sécurité.	Deuxième règlement permettant de gérer plus finement les différents usagers civils qui entrent souvent en conflit entre eux, avec l'environnement et avec les militaires.	Troisième règlement qui consacre le rôle d'arbitre du Commandant de la place d'armes. Parallèlement, stratégie affirmée de protection des biotopes.
Usages (acteurs) et rivalités	Militaires vs. civils	Militaires vs. civils Militaires vs. environnement Civils vs. civils Civils vs. environnement	Civils vs. civils Civils vs. environnement
Régulation : Droit privé (contrat), Individuel	Recours aux contrats avec des particuliers (agriculteurs) et des associations	Augmentation du recours aux contrats avec des particuliers (agriculteurs) et des associations	Recours aux contrats avec des particuliers (agriculteurs) et des associations
Régulation : « zonage » privé, collectif	Premier « zonage » grossier et difficilement communicable	Affinement du « zonage », difficulté de communication	Affinement (davantage de groupes cibles spécifiques) et simplification supplémentaire du zonage facilitant la communication
Qualification du régime : étendue et cohérence	Régime relativement bien intégré	Régime relativement bien intégré	Régime relativement bien intégré

5.2. Acteurs

La liste suivante est un condensé de la description des acteurs présentée dans le chapitre 4. Elle présente de manière succincte l'évolution des attentes de ces acteurs en termes d'usages de la place d'armes :

- Commandant de la place d'armes : responsable du bon fonctionnement de la place d'armes. À ce titre, la régulation des usages civils est apparue au fil du temps comme une nécessité pour permettre un bon usage militaire de la place d'armes.
- Acteurs en charge de l'environnement au sein du DDPS : au cours de la décennie 1990, ces acteurs ont gagné en importance. Comme expliqué dans le chapitre 5.3, bien que la collaboration avec le Commandant ait commencée par être difficile, des points de convergence stratégiques ont permis de trouver des objectifs communs (amélioration de l'image des militaires, nécessité d'exclusion du public).
- Propriétaire : Armasuisse Immobilier est venu remplacer le « groupe de l'armement » en tant que représentant du propriétaire. Ce changement s'accompagne d'un partage du pouvoir avec le Commandant de la place d'armes, en particulier pour les questions foncières, immobilières et environnementales. En outre, Armasuisse Immobilier gère les contrats d'usage conclus avec les civils organisés en associations.

- Civils regroupés en association : ces acteurs sont facilement contrôlables par le Commandant de la place d'armes (par le biais de contrats ou d'autorisations d'usage) si bien que leur coordination avec les usages militaires n'a jamais posé de problème.
- Civils non organisés en association : trois générations de règlements de place d'armes se sont succédé pour contrôler les civils non organisés. Grâce à cette adaptation régulière de la régulation, le Commandant a pu en contrôler l'évolution, au prix d'une ouverture toujours plus grande de son terrain aux civils. Dans son dernier règlement, le Commandant reconnaît pleinement son rôle d'arbitre entre des usages civils potentiellement concurrentiels.
- Commune et canton : les collectivités publiques sont restées à l'écart du processus de gestion des usages civils de la place d'armes, même si des discussions concernant la planification ont lieu dans le cadre du pôle de développement économique PDE Thoune Nord/Steffisburg.

5.3. Stratégies et jeux d'acteurs

Stratégie des instances de commandement de la place d'armes

Pour défendre sa position, les instances de commandement de la place d'arme ont développé une stratégie reposant sur le principe d'exclusion selon lequel le propriétaire d'un terrain peut exclure l'accès de tiers à sa parcelle. Il s'agit d'une des caractéristiques principales de l'institution de la propriété foncière. Comme la place d'armes peut être assimilée à des prairies ou des pâturages, et que le code civil suisse (art. 699) garantit l'accès de chacun aux pâturages et aux forêts indépendamment du droit d'exclusion, le Commandant a d'abord dû, dès 1979, faire reconnaître par une décision de justice son droit à exclure²² tout usager (civil) potentiellement concurrentiel. Sur cette base, il a entrepris d'octroyer des autorisations au cas par cas par le biais de contrats pour les acteurs identifiables individuellement (agriculteurs, associations) et par un règlement d'utilisation pour le public non organisé.

Le cas de la place d'armes montre qu'en pratique, le principe d'exclusion est très difficile à faire respecter. Alors même que la place d'armes est par définition une installation militaire, et il devrait être d'autant plus facile d'en exclure les civils, la situation de la place d'armes de Thoune démontre le contraire. Les trois périodes étudiées illustrent au contraire la mise en place d'un *modus vivendi* entre usages militaires et civils et entre usages civils concurrents. L'armée n'a jamais évoqué la possibilité de verrouiller son territoire. Elle a d'abord cherché à tenir les usages civils dans les limites du « raisonnable », puis elle a dû se décider à endosser pleinement le rôle du « seigneur » en charge d'organiser, coordonner et faire respecter des usages délimités spatialement et temporellement par ses soins.

Cette situation soulève une question quant aux usages futurs de la place d'armes : avec le développement des quartiers attenants et l'accroissement de la population de la ville de Thoune, le Commandant de la place d'armes parviendra-t-il à maintenir les usages civils dans des limites qui lui conviennent ou sera-t-il obligé de faire des concessions lors de chaque révision du règlement ? Sans vouloir développer des scénarios sur l'évolution future de l'armée en Suisse, deux remarques peuvent être formulées :

- L'armée trouve un allié précieux dans la protection de l'environnement : d'une part, elle lui permet de redorer son blason auprès du public qui voit d'un bon œil les efforts fournis par le DDPS dans ce domaine. D'autre part, l'armée trouve dans la protection de l'environnement un allié pour renforcer les zones d'exclusion de la population civile. En effet, la protection de la

²² Cette décision a été nécessaire puisque l'article 699 du code civil suisse garanti l'accès de chacun aux pâturages et aux forêts autorise, indépendamment du droit d'exclusion du propriétaire.

biodiversité impose généralement des contraintes strictes en matière de contrôle de l'accès (prévention des dérangements aux espèces sensibles). La synergie entre activités militaires et environnementales apparaît donc toute naturelle. C'est d'ailleurs en se basant sur des arguments de protection de l'environnement que le règlement de 2008 a étendu la zone d'accès interdit.

- Le contrôle de l'application du règlement d'utilisation de la place d'armes a un coût important. Pour l'instant, le contrôle est effectué par la sécurité militaire et par les responsables de l'infrastructure de la place d'armes qui organise des patrouilles le soir et le weekend. On peut imaginer que, face à une situation où la pression du public augmente et les budgets militaires diminuent, la place d'armes ne soit plus en mesure d'assurer les tâches qu'elle a décidé d'assumer dans l'organisation des usages civils. Dans ce cas, elle risque de devoir chercher de l'aide auprès des autorités cantonales et communales. Toutefois l'implication de la police civile conduira inévitablement à une participation des autorités civiles dans la préparation des règlements d'utilisations ultérieurs. Le « seigneur du paysage de la place d'armes » risque alors de se faire remplacer par les autorités politiques élues démocratiquement.

Stratégie des usagers

Les stratégies poursuivies par les usagers civils n'ont pas changé : elles consistent à affirmer leur présence (appropriation de droits d'usages) de façon à ce que le Commandant de la place d'armes ne puisse faire autre chose que de leur accorder des droits d'usage officiels. La stratégie est différente suivant que l'utilisateur soit une association ou le public non organisé.

Une association peut prendre directement contact avec le Commandant de la place d'armes afin de négocier une autorisation d'usage particulière. Les modalités de cette autorisation sont décrites dans un contrat d'usage signé entre les partenaires. Le contrat permet de définir les droits, mais aussi les responsabilités des deux partenaires.

Le public a commencé à s'approprier la place d'armes en en faisant un usage sauvage. Il a ainsi forcé la main de la place d'armes qui s'est trouvée obligée de prendre des mesures pour réguler ces usages. Au fil des ans, les vélos, les patins à roulettes, les cavaliers, les modélistes se sont imposés de la sorte. Par contre, la place d'armes a toujours refusé de légaliser l'usage de la place d'armes par des véhicules motorisés, bien que des appropriations sauvages aient régulièrement été dénoncées.

5.4. Durabilité (win win 22)

5.4.1. L'outil d'analyse win win 22

Win win 22 est un outil pour planifier, conduire et évaluer les actions menées au sein de démarches de développement durable. Il se base sur l'approche dite des quatre capitaux (naturel, manufacturé, humain et social) pour lesquels il propose un nombre limité de composantes ainsi qu'un nombre indéfini d'éléments liés à des indicateurs proposés aux utilisateurs (Knoepfel et al., 2006).

Win win 22 est utilisé pour déterminer l'impact sur la durabilité d'un projet (d'une action) particulière en comparant deux états de développement d'un projet (l'état postérieur peut n'être qu'un scénario si win win est utilisé à des fins prédictives). Dans la présente étude, win win est mis en œuvre pour analyser le changement entre t_2 et t_0 (t_1 est assimilé à t_0). L'analyse portera sur *l'introduction du troisième règlement de place d'armes qui consacre l'effort du Commandant de la place d'armes de jouer le rôle d'arbitre entre des usages civils et militaires concurrents.*

Le détail des différentes étapes de l'analyse est présenté dans les annexes 8.6 à 8.8. Un des avantages de la méthode win win est qu'elle permet une évaluation plus ou moins détaillée de la situation suivant les moyens à disposition pour l'analyse. Dans le cadre de la présente étude, nous nous contenterons d'une approche relativement simplifiée en nous concentrant uniquement sur les indicateurs les plus importants permettant de se prononcer sur la durabilité de la stratégie des instances dirigeantes de la place d'armes pour réguler les usages civils et militaires.

5.4.2. Caractérisation et documentation des effets mesurés par les indicateurs

Cette étape consiste à expliciter les coûts et bénéfices du projet en fonction de leur effet à court ou long terme. Un projet ou une action compatible avec le développement durable aura un maximum de bénéfices et un minimum de coûts sur le long terme. En même temps, il aura presque toujours quelques coûts à court terme (p. ex. investissement financier ou en temps), et sera d'autant plus facile à mettre en œuvre qu'il aura aussi des bénéfices sur le court terme.

Une autre étape de l'évaluation permet de mettre en relation les coûts et les bénéfices avec leur impact à l'intérieur ou à l'extérieur du périmètre considéré. Une action durable ne pourrait certainement pas avoir tous ses bénéfices à l'intérieur du périmètre et ses coûts à l'extérieur.

Élément (plusieurs indicateurs possibles par élément)	Indicateur	Objectif (év. valeur)	Effet local vs. externe	Court vs. long terme	Effet du projet sur le constituant	Coût vs. bénéfi ce
Biotopes et zones humide	Surface de zone humide protégée (accès interdit)	Contrôler l'accès de la totalité des surfaces	L	C	La taille des zones humides interdites d'accès au public a augmenté.	B
Pairies maigres	Surface de prairie maigre protégée (accès interdit)	Contrôler l'accès de la totalité des surfaces	L	C	La taille des zones de prairies maigres interdites d'accès au public a augmenté.	B
Bien-être visuel offert par les prairies fleuries	Présence de prairies fleuries	Maintenir l'attractivité des prairies de la place d'armes	L	L	Des contrats avec des agriculteurs permettent de maintenir la haute qualité des prairies	B
Loisirs	Qualité de l'offre de loisirs	Nombre d'activités de loisirs autorisées	L	C	Le nombre d'activités officiellement reconnues a augmenté	B
Militaires	Cohabitation entre militaires et civils	Précision des régulations coordonnant les usages civils et militaires	L	L	Le nouveau règlement précise les usages de chacune des parties	B
Civils	Cohabitation entre personnes civiles	Précision des régulations coordonnant les usages civils	L	L	Le nouveau règlement précise les limites des usages civils	B
Activités sportives	Qualité de l'offre sportive	Nombre d'activités sportives autorisées	L	C	La qualité s'est améliorée grâce à une meilleure régulation des usages	B
Accès aux piétons, rollers et vélos	Accès aux piétons, rollers et vélos	Ouverture de la place d'armes aux piétons, rollers et vélos	L / E	C	Plage horaire d'accès autorisé plus étendue. Mais risque de générer des flux de trafic motorisés supplémentaires	B

Accès aux chiens	Accès aux chiens	Ouverture de la place d'armes aux chiens	L / E	C	Règlement spécifique pour réguler l'accès des propriétaires de chiens	B
Accès à cheval	Accès à cheval	Ouverture de la place d'armes aux cavaliers	L	C	Règlement spécifique pour réguler l'accès aux cavaliers	B
Autorités représentées	Participation des autorités civiles à la préparation du règlement d'utilisation	Nombre de représentants des autorités civiles	L	L	Autorités civiles non représentées ; la coordination avec l'aménagement du territoire classique n'est pas directement assurée	C
Utilisateurs représentés	Participation des usagers civils à la préparation du règlement d'utilisation	Nombre de représentants des usagers civils	L	L	Usagers non représentés directement	C

5.4.3. Bilan

Synthèse des résultats

Composantes	Plutôt bon	Moyen	Plutôt mauvais
Biomasse (Faune, flore, nature)	X		
Bien-être mental	X		
Personnes physiques	X		
Santé physique	X		
Équité d'accès aux avantages de la société	X		
Fonctionnement institutionnel			X

Remarques

Les résultats de l'évaluation présentée mettent en évidence une amélioration de la durabilité dans le périmètre de la place d'armes entre les époques t_2 et t_0 . Aussi bien la qualité de la protection des biotopes, que l'offre en surface de détente et de loisirs s'est améliorée. Deux remarques s'imposent toutefois.

Les règles d'usages de la place d'armes sont issues d'un processus autoritaire dans la mesure où les décisions ont été prises de façon unilatérale par le gestionnaire de la place d'armes dont le pouvoir découle de la possession des titres de propriété. À ce titre, le Commandant de la place d'armes agit bien en tant que « seigneur du paysage », non pas en tant qu'instance démocratique. La composante « fonctionnement institutionnel » reflète cette réalité selon laquelle ni les autorités civiles, ni les usagers, ni la population ne sont appelés à se prononcer sur la mise en place du règlement. Cet état de fait peut s'avérer problématique puisqu'aucun mécanisme ne vient coordonner directement les mesures d'aménagement proposées par la place d'armes avec l'aménagement cantonale ou communal. Les changements d'usage de la place d'armes auront-ils

des effets sur l'aménagement des quartiers environnants ? Observera-t-on un développement des constructions aux alentours sous prétexte qu'un énorme espace de délassement est disponible tout près ?

L'augmentation du nombre de visiteurs de la place d'armes a un impact direct sur les flux de trafic et la qualité de l'air, puisqu'une partie d'entre eux se déplace en voiture et utilise les parkings mis gratuitement à disposition par les instances de commandement de la place d'armes. Ces effets négatifs sont toutefois très ponctuels et restent sous contrôle dans la situation d'usages actuelle. Une évaluation plus précise de leurs impact nécessiterait en outre de tenir compte des kilomètres supplémentaires que devraient parcourir les utilisateurs actuels si la place d'armes étaient moins accessible au public ou si les parkings devenaient payants. C'est cet argument qu'utilisent les propriétaires de chiens qui déplorent que l'obligation de tenir les chiens en laisse risque de les obliger à rouler davantage pour rejoindre les lieux où ils peuvent encore laisser leur chien s'ébattre librement²³.

5.4.4. Interprétation

Régime

Schématiquement, il est possible de résumer le développement du régime de la place d'armes de Thoune ainsi. Dans les années 1960/70, on a affaire à un régime simple (un usage et un propriétaire), puis on s'orient vers un régime intégré où les usages sont régulés par contrats, non par des politiques publiques bien que la régulation intervienne sur un nombre croissant d'usages. Lorsqu'un nouvel usage apparaît (p. ex. promeneurs de chiens, cavaliers, course de voitures), le régime s'oriente vers la complexité, mais le Commandant de la places d'armes crée au fur et à mesure de nouvelles régulations : on évite ainsi le passage vers le régime complexe en restant constamment dans l'intégré. Il s'agit d'un régime intégré fondé sur des droits de propriété (régime monopolistique du propriétaire, « seigneur du paysage ») basé sur l'octroi d'autorisations.

Le zonage des instances de commandement de la place d'armes

Le « zonage » de la place d'armes est un zonage privé qui change suivant le jour de la semaine et l'heure. Il s'agit d'un instrument particulièrement intéressant de micro-régulation des usages du sol qui permet d'augmenter la production de services fournis par une seule et même unité de surface sans porter atteinte au stock. On va au-delà d'une situation d'autorisation d'usage permanente, telle que celle conférée par un titre de propriété formelle, en définissant des périodes d'usage spécifiques à différentes catégories d'utilisateurs.

Une collectivité publique pourrait-elle s'inspirer de la place d'armes de Thoune pour réguler les usages de l'espace public ? Autrement dit : une politique publique pourrait-elle parvenir au même résultat que le régime de régulation privé mis en place par le Commandant de la place d'armes ? Le Commandant de la place d'armes a procédé à une interdiction généralisée tout en prévoyant des exceptions (autorisations). Cette manière de procéder permet de mieux contrôler les usages que la solution inverse qui autorise l'accès sauf exception (p. ex. art. 699 CC qui garantit à tous le libre accès du public aux pâturages et aux forêts). Dans une situation de régulation par une politique publique, le recours aux contrats n'est pas exclu (ex : contrats de droit public, contrats avec les agriculteurs), mais il s'agit plutôt d'une exception. Dans la majorité de cas, les politiques publiques

²³ Le président de la société cynologique de Thoune explique ainsi : « Die Allmend ist einer der letzten grossflächigen Freiräume, wo unsere Hunde herumrennen können. Wenn dies nicht mehr möglich ist, müssen Tausende von Hundebesitzern aus Nah und Fern in die Wälder und in die Nachbargemeinden ausweichen – und das schafft neue Probleme » (Thuner Tagblatt, 30.05.08).

individualisent la mise en œuvre lorsqu'il y a infraction (amende, dépassement de vitesse). Mais par définition il n'y a justement pas de contrats conclus avec tous les utilisateurs.

La solution du DDPS a donc l'avantage d'être individualisée ; elle permet de responsabiliser les acteurs par rapport à leur usage, mais à condition qu'ils se soient regroupés dans une association dotée de la personnalité juridique. En effet, tout comme l'article 699 du Code civil ne permet pas d'identifier une personne individuelle, le Commandant de la place d'armes ne peut pas identifier les groupes cibles s'ils ne sont pas regroupés en association. Afin de combler cette lacune, en plus des contrats signés avec les associations, il a dû édicter un règlement de place d'armes s'adressant au public. La solution des contrats permet donc d'éviter de se passer par une régulation via des politiques publiques communales. Cette solution a en plus le mérite de permettre aux acteurs en rivalité de ne pas perdre la face dans le processus de négociation : le DDPS reste souverain sur son terrain et les associations obtiennent les droits d'usage qu'elles revendiquent sans passer par une politisation (contre-exemple : les conflits actuels autour des chiens en laisse).

Perspectives

Le modèle de gestion développé par les instances de commandement de la place d'armes a comme principal avantage de cibler les autorisations d'usages et donc de responsabiliser les usagers. Par contre, son principal désavantage est que les décisions prises sur les usages ne sont pas démocratiques (ni les autorités, ni les usagers ne sont amenés à participer), mais dépendent du bon vouloir du commandement. Ce modèle est-il spécifique à la place d'armes de Thoune ou est-il applicable à d'autres territoires publics ou privés ? A priori rien n'empêche un propriétaire privé de recourir à une telle stratégie, la seule contrainte étant précisément que le « seigneur du paysage » soit le propriétaire du terrain en question et qu'il bénéficie d'une autorisation d'exclure les autres usagers. Cette situation est relativement rare en Suisse dans la mesure où le code civil garantit le libre accès aux pâturages et aux forêts ; ce droit est encore renforcé par la loi sur les forêts. Les mêmes conditions valent pour un acteur public : il doit être propriétaire et bénéficier d'une possibilité d'interdire l'accès. Il serait toutefois paradoxal que la solution déployée par le DDPS, où un acteur public recourt au droit privé pour résoudre des conflits d'usages, se répande plus largement auprès d'autres acteurs publics.

6. Conclusion : discussion des hypothèses pertinentes du projet

Ce chapitre revient sur les hypothèses énoncées plus haut. Chacune d'entre elles sont passées en revue et discutées brièvement à la lumière de ce cas.

Hypothèses portant sur les effets des caractéristiques socio-juridiques des organisations et des règles décisionnelles internes sur les choix opérés en matière de stratégies politiques et/ou foncières

1. Plus la structure organisationnelle interne du propriétaire collectif est complexe et fragmentée – notamment plus le poids de l'organe législatif (assemblée générale) est fort en comparaison avec celui de l'exécutif (cf. le cas des communes) – plus il y a de points de veto possibles et moins l'organisation est capable d'élaborer des stratégies foncières cohérentes par rapport à ses objectifs, ce qui a pour conséquence de rendre plus difficile son positionnement sur les marchés fonciers et d'affaiblir sa capacité à gérer (vendre, acquérir, louer) des droits d'usage du sol.

Cette hypothèse est vérifiée. La structure de décision responsable des usages de la place d'armes est relativement simple. Jusqu'à la création d'Armasuisse immobilier, le Commandant de la place d'armes jouissait d'une large autonomie pour mettre en place un règlement d'utilisation. À partir de 2003, le représentant du propriétaire joue un rôle plus important concernant la gestion du foncier et de l'immobilier. Toutefois la structure de décision reste simple dans la mesure où ni les autorités politiques (communes et cantons), ni les groupes d'usagers ne sont conviés à la table des discussions. Il faut noter que ces acteurs parviennent tout de même à se faire entendre par les instances dirigeantes de la place d'armes (lettre ouverte, article dans les journaux, négociation concernant des contrats d'usage précis, mais aussi appropriation du territoire de la place d'armes). Dans ce contexte précis où le commandement est ouvert aux revendications des usagers et fait preuve d'une volonté particulière d'en tenir compte, le système de prise de décision relativement simple de la place d'armes produit des résultats qui peuvent être qualifiés de cohérents. La situation serait différente si le « seigneur du paysage » se montrait hermétique aux revendications d'une partie des usagers. Une prise de décision plus démocratique permettrait d'éviter de telles dérives, mais au prix d'un processus de décision probablement plus long et plus tortueux.

2. Plus un acteur se trouve dans une situation de faiblesse sur le marché foncier, plus il va développer des stratégies dans les arènes de politiques publiques afin de tenter de reprendre le contrôle des droits d'usage sur le sol.

Cette hypothèse est vérifiée. Dans le cas étudié, l'acteur fort – le commandant de la place d'armes agissant au nom du DDPS – peut se permettre de prendre des décisions unilatérales concernant le règlement d'utilisation sans chercher le soutien de la commune ou du canton. Inversement, les acteurs usagers plus faibles, en particulier ceux qui ne sont pas organisés en association, cherchent à amener le débat sur la place public en enclenchant si possible un processus politique.

3. Plus la propriété et les compétences foncières de l'organisation sont localisées, moins celle-ci a de capacité à développer une véritable stratégie foncière cohérente à grande échelle. Au contraire, plus une organisation possède une capacité à articuler de manière efficace ses différents niveaux institutionnels (relations entre niveaux locaux, ainsi qu'entre niveaux locaux et centraux), plus elle devient efficiente sur les marchés fonciers, en raison de sa capacité de

réactions rapides (circulation de l'information). De même, la solution de la copropriété foncière entre le centre et les sections régionales (p. ex. Pro Natura) permet un contrôle réciproque empêchant de mauvaises opérations foncières.

Non pertinent

4. Plus le service spécialisé dans la gestion du patrimoine foncier a tendance à s'autonomiser au sein de l'organisation, plus il existe un risque que la fonction première de ce patrimoine résultant des objectifs poursuivis par l'organisation (p. ex. sécurisation du développement de l'entreprise, réalisation par la collectivité publique de projets d'aménagement, etc.) perde de l'importance au profit d'une stratégie (spéculative) de captation de la plus-value sur les marchés fonciers.

Cette hypothèse n'est pas vérifiée dans le cadre de la place d'armes de Thoun. La création d'Armasuisse Immobilier, en tant que représentant du propriétaire, a effectivement permis une autonomisation accrue de la gestion foncière et immobilière au sein du DDPS. Le Commandant de la place d'armes perd ainsi une part de son influence concernant ces questions spécifiques. Toutefois comme l'organisation des places d'armes est un domaine très règlementé (ordonnances spécifiques, plan directeur militaire), Armasuisse Immobilier ne dispose pas de la marge de manœuvre nécessaire pour entreprendre seul une stratégie plus entreprenante de captation de la plus-value sur les marchés fonciers.

Hypothèses concernant les liens entre *types* et *objectifs* des organisations et l'orientation de leurs *stratégies foncières*

5. Parmi l'ensemble des propriétaires fonciers collectifs, les communes sont les propriétaires les mieux placés pour développer des stratégies « combinées » (stratégies simultanées sur les marchés fonciers et dans les arènes de politiques publiques). Par ailleurs, plus il y a concentration dans les mains des services de l'État, à la fois de la propriété foncière et de la capacité politique à définir le zonage, plus il y a de risques pour que les *outcomes* varient de manière importante en fonction de l'orientation politique de la majorité au pouvoir (risque de discontinuité) ; de telles situations de concentration des pouvoirs dans les mains publiques pouvant mener à des effets pervers tels que urbanisation à des endroits inappropriés, accélération de l'étalement urbain, thésaurisation ou encore spéculation publique.

Cette hypothèse n'est pas vérifiée. Le pouvoir de décision est bien aux mains des services de l'État, à la fois en termes de propriété foncière et de possibilité de définir leur propre « zonage », toutefois l'indépendance d'Armasuisse Immobilier et du Commandant de la place d'armes par rapport aux parlements fédéraux, cantonaux voire communaux semble suffisamment grande pour garantir le respect du cap fixé par la loi. Dans le contexte de la place d'armes de Thoun, les décisions prises par Armasuisse Immobilier et le Commandant s'apparentent davantage à des décisions d'experts neutres que de décisions résultant du débat politique.

6. Plus le poids politique d'une organisation augmente (p. ex. droit de recours des organisations de protection de la nature et de l'environnement), moins la voie de l'intervention foncière devient fréquente, dans la mesure où la nécessité d'un passage coûteux par les acquisitions foncières est remplacée par la possibilité d'intervenir dans les processus de zonage et d'aménagement.

Cette hypothèse peut être interprétée de deux manières distinctes. Elle peut être considérée comme non vérifiée si le DDPS est perçu comme un acteur très puissant (propriétaire foncier, cadre légal

strict) qui continue cependant à miser sur la propriété foncière pour l'accomplissement de ses tâches. Inversement, elle peut être considérée comme vérifiée si le DDPS est perçu comme un acteur politiquement en perte de vitesse. Dans ce cas, il ferait valoir son important patrimoine foncier et immobilier également en tant que ressource des politiques publiques qu'il mettrait en avant pour appuyer sa position politique et stratégique au sein de l'administration. La présente étude de cas ne permet pas de trancher définitivement. Toutefois, il faut souligner que l'histoire des règlements de place d'armes successifs montre plutôt un affaiblissement de la position du Commandant par rapport à d'autres usages concurrentiels.

7. Les acteurs économiques et les investisseurs actifs dans le secteur immobilier cherchent de plus en plus fréquemment à se garantir l'accès et l'usage du sol sans devoir acquérir les droits de propriété formelle (i.e. la propriété foncière directe) ; ceci pour trois raisons principales : premièrement parce que la rente foncière a perdu de son attrait par rapport aux possibilités de gains sur les autres marchés (notamment boursiers et financiers) ; deuxièmement parce que la forte augmentation des prix du sol et donc celle de la part du foncier dans les coûts des opérations immobilières implique une immobilisation de capitaux trop importante pour les entreprises qui risque de péjorer leurs capacités d'investissement dans leur secteur d'activité principal. Troisièmement, parce que la mise en œuvre de la politique d'aménagement du territoire représente une structure de contrainte qui contribue non seulement à garantir les droits d'usage des propriétaires et la valeur économique des biens-fonds, mais également, dans certains cas, à réduire la marge de manœuvre, voire la rente foncière de ces mêmes propriétaires rendant les investissements fonciers potentiellement moins attractifs.

Non pertinent

Hypothèses portant sur les liens entre stratégies politiques et/ou foncières et usages effectifs des biens-fonds

8. La « titrisation » de la propriété, soit la stratégie consistant, pour un investisseur, à passer par une forme indirecte de propriété (p. ex. achat de parts/titres d'une société anonyme immobilière) correspond à une réduction des usages effectifs des biens-fonds par les propriétaires et à un accroissement du rôle des gestionnaires et des locataires dans la définition des usages effectifs des biens-fonds.

Non pertinent

9. Ce faisant, la « titrisation » correspond également à un changement important du rapport à la propriété foncière et immobilière, le modèle du rapport *patrimonial* à la propriété durablement ancré localement étant progressivement remplacé par un rapport *d'investisseur* spatialement plus dispersé et temporellement moins stable (i.e. caractérisé par une transformation plus fréquente de la structure de propriété) ayant des conséquences sur les usages effectifs des biens-fonds.

Non pertinent

10. L'adoption, par les grands propriétaires fonciers collectifs, de comportements non-conformes aux objectifs des plans d'aménagement en matière d'usages du sol sont susceptibles d'émerger (1) lorsqu'il y a inadéquation entre les objectifs des planificateurs et les intérêts objectifs (ou perçus comme tels) des propriétaires, (2) dans les cas où les tentatives des propriétaires fonciers à faire valoir leurs intérêts dans le processus décisionnel du zonage ont échoué, ou encore (3) en cas d'incapacité des aménagistes à convaincre et/ou contraindre les propriétaires de la pertinence de leurs choix d'aménagement.

Cette hypothèse n'est que partiellement pertinente dans le contexte de la place d'armes de Thounne. En effet, les terrains de la place d'armes sont majoritairement en zone militaire ; à ce titre, les instances de commandement n'ont pas besoin de se préoccuper des questions de zonage communal. Il faut toutefois noter, qu'avec la pression croissante de l'agglomération de Thounne, la zone militaire devient de plus en plus un lieu de détente pour la population. On observe donc une contradiction toujours plus flagrante entre les objectifs du plan de zone et la réalité des usages. Toutefois, ce comportement non conforme au zonage n'est pas le fait du propriétaire foncier, mais du public en général.

11. Plus un propriétaire foncier se retrouve involontairement propriétaire de terrain qu'il n'avait pas initialement désiré acquérir (par exemple une banque en cas de faillite de son débiteur ou Pro Natura en cas de legs), plus il aura tendance à opérer des choix d'usage non-conformes aux objectifs de la planification.

Non pertinent.

Hypothèses portant sur les liens entre *usages effectifs des biens-fonds* et les effets en termes de durabilité écologique, économique et sociale

12. Moins les usages effectifs des biens-fonds sont conformes aux objectifs de la planification et aux prescriptions du plan d'affectation, plus les effets de ces usages en termes de durabilité sont imprévisibles et plus il y a de risques pour qu'ils soient moins durables, non seulement écologiquement, mais également économiquement et socialement.

Cette hypothèse n'est pas vérifiée. On peut en effet considérer que les usages de la place d'armes ne sont que partiellement conformes au zonage dans la mesure où ce dernier ne prévoit pas d'objectifs de récréation. Toutefois, l'usage de la place d'armes est relativement durable, exception faite de la durabilité sociale qui souffre du fait que le public ne soit pas intégré à la prise de décision. Ce bilan négatif en terme de durabilité sociale est tempéré dans les faits par la constatation que le Commandement de la place d'armes doit faire face à une telle pression de la part du public qu'il est quasiment obligé de prendre des décisions qui satisfont les différents usagers, y compris ceux de la protection de l'environnement. On observe donc bien un usage qui n'est que partiellement conforme au zonage, mais qui est toutefois relativement durable.

13. Les comportements de sous-exploitation ne sont pas forcément durables et, inversement, les comportements de surexploitation ne sont pas forcément non durables.

Cette hypothèse peut être interprétée de deux manières distinctes. Elle peut être considérée comme non vérifiée si l'exploitation considérée est uniquement militaire. Dans ce cas, la « sous-exploitation militaire », résultant des coupes dans le budget de l'armée et d'un souci toujours plus marqué de diminuer l'impact des immissions négatives occasionnées par l'activité militaire, a laissé la place à d'autres formes d'exploitation (récréation, conservation de la nature). L'organisation de la coexistence de ces usages par les instances dirigeantes de la place d'armes a permis d'améliorer la durabilité générale du site. Il est toutefois également possible d'argumenter qu'il n'y a jamais eu de véritable sous-exploitation de la place d'armes de Thounne, certains usages militaires ayant petit à petit été remplacés par des usages civils. Dans ce cas, le matériel empirique ne permet pas de se prononcer sur la véracité de l'hypothèse.

7. Littérature

Aubin D., Nahrath S. & Varone F., 2004. Paysage et propriété : patrimonialisation, communautarisation ou pluri-domanialisation. Cahier de l'Idheap. Chavannes-près-Renens, Idheap.

Knoepfel P., Münster M., Corbière-Nicollier T., 2006. WinWin22 – un outil de planification et d'évaluation de projets d'Agenda 21: bases conceptuelles et guide d'application. Chavannes-Renens, Working Paper de l'IDHEAP, n°9/2006

Schweizerische Vogelwarte Sempach & Arbeitsgruppe Vögel Region Thunersee, 1991. Faunistische und floristische Reichhaltigkeit auf dem Thuner Waffenplatz. Dokumentation 2/1991.

Stöckli, Pascal. 2005. Nature, Paysage et Armée. Une foule d'intérêts sur une surface restreinte. (Traduction). Travail de maturité professionnelle. AKAD Profession, Zurich.

Strasser W., Steffisburg, 1983. Vegetation auf der Thuner Allmend – Botanische Studien. Rapport non publié. Steffisburg.

Brügger & Walker, 1991. Extensivnutzung von Waffenplatzgebieten. Ökologische Optimierung der Nutzung – Beispiel Waffenplatz Thun. Rapport interne.

Büro Eco, 1996. Staubfreimachung 900 m Marke, Waffenplatz Thun. Rapport interne. Belp.

8. Annexes

8.1. Entretiens

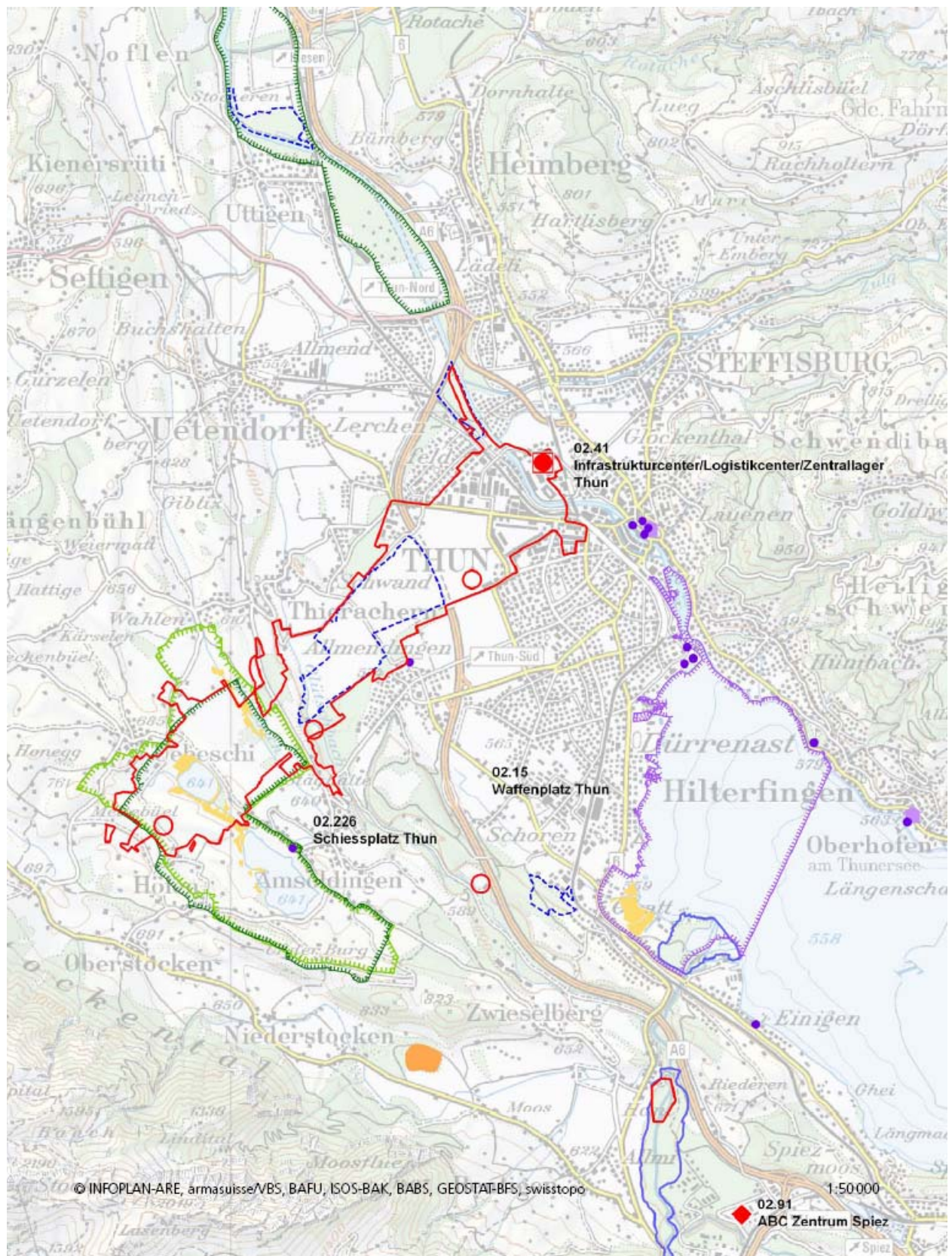
Rolf Dänzer, Responsable de la qualité, de l'environnement et de la sécurité (Qualität / Umwelt / Sicherheit – QUS), entretien 10.07.2008.

8.2. District de Thoun
































Source : Wikipedia



8.3. Carte selon le Plan sectoriel militaire (Projet mai 2007)



Légende

Infrastrukturcenter Centre d'infrastructures Centro d'infrastruttura	
Logistikcenter Centre logistique Centro logistico	
Logistik- und Infrastrukturcenter Centre logistique et d'infrastructures Centro logistico et d'infrastruttura	
Übersetzstelle Point de franchissement Posto di attraversamento	
Rekrutierungszentrum Centre de recrutement Centro di reclutamento	
Besondere Anlagen Installations particulières Impianti speciali	
Waffenplätze (orange: mit Änderungen / blau: Dispositionsbestand) Places d'armes (orange: avec modifications / bleu: Parc immobilier disponible) Piazze d'armi (arancione: con modifiche / blu: Patrimonio immobiliare disponibile)	   
Schiess- und Übungsplätze (orange: mit Änderungen / blau: Dispositionsbestand) Places de tir et d'exercice (orange: avec modifications / bleu: Parc immobilier disponible) Piazze di tiro e d'esercizio (arancione: con modifiche / blu: Patrimonio immobiliare disponibile)	   
Militärflugplätze (orange: mit Änderungen / blau: Dispositionsbestand) Aérodromes militaires (orange: avec modifications / bleu: Parc immobilier disponible) Aerodromi militari (arancione: con modifiche / blu: Patrimonio immobiliare disponibile)	   
Gebiet mit Hindernisbegrenzung Territoire avec limitations d'obstacles Area con limitazione degli ostacoli	
Gebiet mit Lärmbelastung > 60dB(A) Territoire exposé au bruit > 60dB(A) Area con esposizione al rumore > 60dB(A)	
Inhalte anderer Sachpläne Contenu d'autres plans sectoriels Contenuti degli altri piani settoriali	
BLN-Objekt Objet IFP Oggetto IFP	
Moorlandschaft Site marécageux Zona palustre	
Flachmoor Bas-marais Palude	
Hoch- und Übergangsmoor Hauts-marais et marais de transition Torbiere alta e torbiera di transizione	
Auengebiet Zone alluviale Zona golenale	
Wasser- und Zugvogelreservat Réserve d'oiseaux d'eau et deigrateurs Riserva di uccelli acquatici e di uccelli migratori	
Jagdbanngebiet District franc Bandita	
Amphibienlaichgebiet Site de reproduction de batraciens Sito di riproduzione di anfibi	
Kulturgut Bien culturel Bene culturale	
ISOS-Objekt Objet ISOS Oggetto IAMF	

Legende

Hinweis	Fest- legung	
		Bauzonen
		Wohnen W2
		Wohnen W3
		Wohnen W3+
		Wohnen/Arbeiten W/A3
		Wohnen/Arbeiten W/A3+
		Arbeiten A
		Zone für öffentliche Nutzungen ZöN
		Zone für Sport- und Freizeitanlagen ZSF
		Zone für militärische Nutzungen ZmN
		Erhaltungs- und Freihaltezone EFZ
		Uferschutzzone USZ
		Landwirtschaftszone LWZ
		Besondere baurechtliche Ordnungen
		Zonen mit Überbauungsordnung UeO a bis y (Hauptnutzung als Hinweis, massgebend sind die Überbauungsvorschriften)
		Zonen mit Planungspflicht ZPP A bis AG (Nutzungsart als Hinweis, massgebend sind die Zonenvorschriften)
		Erhaltungs- und Entwicklungsgebiete
		Altstadtgebiete A I bis A III
		Ortsbildgebiete O I bis O XIV
		Strukturgebiete S I bis S III
		Landschaftsbildgebiete
		Landschaftsentwicklungsgebiete L I bis L IV
		Naturgebiete N I bis N VI
		Wald
		Verbindliche Waldgrenze gemäss Art. 10, Abs. 2 WaG
		Gewässer
		Nutzung gemäss Zonenplan 1986
		Genehmigung sistiert gemäss Verfügung Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern vom 24. Juli 2003

8.5. Usages civils de la place d'armes de Thoune autorisés en 1996

La liste suivante fournit l'inventaire des activités civiles qui ont lieu sur la place d'armes de Thoune durant l'année 1996 (Trachsel 1997) :

- Emplacements en plein air situés sur l'Allmend :
 - Casa Benfica de Thun
 - Centro Gallego Thun
 - Comunida de Portuguesa de Thun
 - Hornussergesellschaft Thun
 - Hornussergesellschaft Heimberg
 - Hundeerziehungsgruppe (Herr Geske)
 - IG Hundeerziehungsgruppe Thun
 - Kadettenmusik Thun
 - Kavallerie-Reitverein (Concours)
 - Kynologischer Verein Thun und Umgebung
 - Modellfluggruppe Thun
 - Musikgesellschaft Thierachern
 - Radrennclub Thun (RRC)
 - Reitclub Kyburg Thun (Concours)
 - Schweizerischer Klub des Belgischen Schäferhundes
 - Schweizerischer Schäferhunde-Club, Ortsgruppe Thun
 - Thuner Waffenlauf
 - YB Fan Club Thun
 - Zirkus Knie
 - Zirkus Nock
- Contrats de location permanents :
 - FC Allmendingen
 - FC Lerchenfeld
 - Aeroclub der Schweiz, Regionalverband Berner Oberland
- Salle polyvalente (avril à septembre) :
 - Badmintonclub Thun
 - Baseballclub Hunters Thun
 - BSV Wacker Thun
 - DHB Rotweiss Thun
 - EHC Lerchenfeld
 - FC Dürrenast Aktive
 - FC Dürrenast Junioren
 - FC Lerchenfeld
 - FC Thun 1898
 - Freiwilliger Schulsport (Amt für Anlagen und Sport)
 - Hallentennisclub Thun
 - HRV Handball-Regionalverband Bern
 - Jugend der Neuapostolischen Kirche Thun
 - Jugendgruppe Steffisburg
 - Leichtathletikvereinigung Thun

- SC Rot-Gelb Thun
- SC Thun, Eishockey
- Sportclub SM Thun
- Sportvereinigung SW Thun
- Tennis für Jedermann (Klubschule Migros Thun)
- Tennisclub Thun
- Turnen für Jedermann
- Turnverein Thun
- UHT Torpedo Gauchem Röthenbach
- Unihockeyclub Thun
- Places de parc :
 - Bernische Jungzüchtervereinigung (Parkplätze Trp P7)
 - OHA Park + Ride (Parkplätze P7/P8/P9)
 - Pferdezüchtgenossenschaft Amt Thun (Parkplatz P8/P9)
 - Schweizerische Vereinigung zur Erhaltung und Förderung der reinen Simmentaler-Fleckviehrasse (SVS)
 - Schweizerischer Verband für Pony und Kleinpferde (Parkplatz P9)
 - Verband für Simmentaler Alpflleckviehzucht (Parkplatz P9)
 - Verein für das Thuner Seenachtfest (Parkplatz P9)
 - Vereinigte Schützengesellschaften (Feldschlösschen-Stich) (Parkplätze P12/P13)
 - Zuchtstiermarkt (Parkplatz P9)

8.6. WinWin 22 : Screening des impacts par composante

Capitaux	Composante	Commentaires	Impact		
			inexistant	faible	important
Capital naturel	Air/atmosphère	Trafic civil générant de la pollution et du bruit		X	
	Biomasse (Faune, flore, nature)	Protection des biotopes			X
	Déchets	Problème mineur, bien que la responsabilité des propriétaires de chiens ait fait couler beaucoup d'encre		X	
	Eau	–	X		
	Énergie	–	X		
	Paysage	Qualité de l'espace traitée dans la rubrique « Bien-être mental »	X		
	Sol	Le piétinement menace davantage les biotopes que la qualité des sols		X	
Capital manufacturé	Biens	–	X		
	Infrastructures	Construction d'infrastructures		X	
	Moyens financiers	Le contrôle de l'application du règlement par les services de sécurité a un coup important, mais qui entre dans les attributions existantes de ces services		X	
Capital humain	Bien-être mental	Qualité de l'espace de la place d'armes pour les loisirs et la détente			X
	Connaissances et compétences	Méthodes de gestion de la place d'armes pour garantir une cohabitation harmonieuse		X	
	Personnes physiques	Augmentation du nombre d'utilisateurs			X
	Santé physique	Pratiques d'activités sportives			X
Capital social	Équité d'accès aux avantages de la société	Liberté d'accès et équité d'accès aux avantages fournis par la place d'armes			X
	Culture	–	X		
	Fonctionnement institutionnel	Intégration des instances civiles et des représentants des utilisateurs dans la préparation du règlement			X
	Réseau professionnel	–	X		
	Tissu social	–	X		

8.7. WinWin 22 : Choix des éléments touchés par composante

Capitaux	Composantes	Éléments concrets du projet
Capital naturel	Air/atmosphère	
	Biomasse (Faune, flore, nature)	Biotopes et zones humide
		Pairies maigres
	Déchets	
	Eau	
	Energie	
	Paysage	
	Sol	
Capital manufacturé	Biens	
	Infrastructures	
	Moyens financiers	

Capital humain	Bien-être mental	Bien-être visuel offert par les prairies fleuries
		Loisirs (y compris la promenade pour les chiens)
	Connaissances et compétences	
	Personnes physiques	Militaires
		Civils
	Santé physique	Activités sportives
Capital social	Équité d'accès aux avantages de la société	Accès aux piétons, rollers et vélos
		Accès aux chiens
		Accès à cheval
	Culture	
	Fonctionnement institutionnel	Autorités représentées
		Utilisateurs représentés
	Réseau professionnel	
	Tissu social	

8.8. WinWin 22 : Indicateurs et objectifs

Élément (plusieurs indicateurs possibles par élément)	Indicateur	Objectif (év. valeur)	Impact				Acteurs touchés								
			local	externe	Court-terme	Long-terme	Enfants/jeunes	Personnes âgées	Personnes socialement défavorisées	Femmes	Propriétaires	Acteurs économiques	Employés communaux	Population toute entière	Militaire
Biotopes et zones humide	Surface de zone humide protégée (accès interdit)	Contrôler l'accès de la totalité des surfaces	X		X						X			X	X
Pairies maigres	Surface de prairie maigre protégée (accès interdit)	Contrôler l'accès de la totalité des surfaces	X		X						X			X	X
Bien-être visuel offert par les prairies fleuries	Présence de prairies fleuries	Maintenir l'attractivité des prairies de la place d'armes	X			X					X			X	X
Loisirs	Qualité de l'offre de loisirs	Nombre d'activités de loisirs autorisées	X		X						X			X	
Militaires	Cohabitation entre militaires et civils	Précision des régulations coordonnant les usages civils et militaires	X			X					X			X	X
Civils	Cohabitation entre personnes civiles	Précision des régulations coordonnant les usages civils	X			X					X			X	
Activités sportives	Qualité de l'offre sportive	Nombre d'activités sportives autorisées	X		X						X			X	
Accès aux piétons, rollers et vélos	Accès aux piétons, rollers et vélos	Ouverture de la place d'armes aux piétons, rollers et vélos	X	X	X						X			X	X
Accès aux chiens	Accès aux chiens	Ouverture de la place d'armes aux chiens	X	X	X						X			X	X
Accès à cheval	Accès à cheval	Ouverture de la place d'armes aux cavaliers	X		X						X			X	

Autorités représentées	Participation des autorités civiles à la préparation du règlement d'utilisation	Nombre de représentants des autorités civiles	X			X					X		X	X	X
Utilisateurs représentés	Participation des usagers civils à la préparation du règlement d'utilisation	Nombre de représentants des usagers civils	X			X					X			X	X

Working papers Projet PF 2008 – 2009

Monographies :

- J.-D. Gerber, 2008a, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : le cas des cantons et des communes de Bienne, la Chaux-de-Fonds et Zürich*, Chavannes-Renens, Working Paper de l'IDHEAP no 1, 8/2008.
- J.-D. Gerber, 2008b, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : le cas des bourgeoisies de Berne, Soleure et Coire*, Chavannes-Renens, no 2, 9/2008.
- J.-D. Gerber, 2008c, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : le cas des chemins de fer fédéraux (CFF)*, Chavannes-Renens, Working Paper de l'IDHEAP no 4, 10/2008.
- J.-D. Gerber, 2008d, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : la propriété foncière du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) gérée par Armasuisse immobilier*, Chavannes-Renens, Working Paper de l'IDHEAP no 5, 10/2008.
- J.-D. Gerber, 2008e, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : le cas de Pro Natura*, Chavannes-Renens, Working Paper de l'IDHEAP no 6, 10/2008.
- P. Csikos, 2008a, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : les cas des sociétés immobilières, fonds de placement immobilier et fondations de placement*, Chavannes-Renens, Working Paper de l'IDHEAP no 3, 10/2008.
- P. Csikos, 2009a, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : le cas des caisses de pensions*, Chavannes-Renens, Working Paper de l'IDHEAP no 7, 3/2009.
- P. Csikos, M. Fauconnet, 2009, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : le cas des entreprises de commerce de détail*, Chavannes-Renens, Working Paper de l'IDHEAP no 8, 3/2009.
- P. Csikos, 2009b, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : les cas des compagnies d'assurance et des banques*, Chavannes-Renens, Working Paper de l'IDHEAP no 9, 3/2009.

Etudes de cas :

- P. Csikos, 2009c, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers : étude de cas du complexe immobilier de « La Maladière » à Neuchâtel*, Working Paper de l'IDHEAP, no 1.
- J.-D. Gerber, 2008f, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers : étude de cas du pôle de développement économique du Wankdorf*, Working Paper de l'IDHEAP, no 2.
- P. Csikos, 2009d, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers : étude de cas du « Centre Boujean » à Bienne*, Working Paper de l'IDHEAP, no 3.
- J.-D. Gerber, 2008g, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers : étude de cas de la place d'armes de Thoune*, Working Paper de l'IDHEAP, no 4.